

Commissariat
aux langues
officielles



Office of the
Commissioner of
Official Languages



RAPPORT ANNUEL

2021 • 2022

languesofficielles.gc.ca



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

© Ministre des Services publics et de l'Approvisionnement 2022
No de cat. : SF1F-PDF
ISSN : 1495-9976

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 2021 au 31 mars 2022.

Le commissaire aux langues officielles,

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

Raymond Thériault

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 2021 au 31 mars 2022.

Le commissaire aux langues officielles,

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

Raymond Thériault

Table des matières

PRÉFACE.....	1
CHAPITRE 1	
BILINGUISME OFFICIEL ET POSTES CLÉS DE L'APPAREIL FÉDÉRAL.....	1
Plaintes nombreuses.....	1
Exigences linguistiques inadéquates et non médiatisées	3
Bilinguisme des juges.....	4
Bilinguisme et diversité de la haute gestion fédérale.....	5
CHAPITRE 2	
FONCTION PUBLIQUE.....	7
Outil novateur : le Modèle de maturité des langues officielles	7
Utilisation réussie du Modèle de maturité : Élections Canada	8
Insécurité linguistique.....	8
Impact de la pandémie de COVID-19 sur les droits linguistiques.....	9
Modèle de travail hybride.....	9
Rapport sur les situations d'urgence	10
Intervention marquante devant les tribunaux : l'affaire <i>Dionne</i>.....	12
CHAPITRE 3	
À LA CROISÉE DES COMMUNAUTÉS ET DES LANGUES OFFICIELLES.....	14
Multiculturalisme et langues officielles.....	14
Langues autochtones et langues officielles.....	15
Immigration francophone : étude des cibles	15
Institutions d'enseignement francophones en situation minoritaire fragiles.....	16
Offre et demande d'enseignants en français langue seconde	17
Sondage sur l'opinion publique.....	17
Communautés anglophones du Québec.....	17
Plan d'action pour les langues officielles	18
Victoire majeure de la dualité linguistique en Colombie-Britannique	19
CHAPITRE 4	
ÉVALUATION DE MI-MANDAT ET POUVOIRS DU COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES.....	22
Présentation du rapport de mi-mandat.....	22
Accroître les limites du pouvoir du commissaire aux langues officielles.....	28

CHAPITRE 5

PLAINTES : ANALYSE ET TABLEAUX..... 30

Analyse des plaintes 30

RECOMMANDATIONS..... 34

Recommandation 1..... 34

Recommandation 2..... 34



Raymond Théberge
Commissaire aux langues officielles

PRÉFACE

En juin dernier, l'entrée en matière de mon rapport annuel était sans équivoque : nous venons de connaître une année hors du commun. Aujourd'hui, c'est le même son de cloche. L'année 2021-2022 s'est révélée à son tour exceptionnelle en matière de langues officielles.

En effet, malgré la pandémie de COVID-19 et les préoccupations liées à celle-ci, la population canadienne a réitéré haut et fort son profond attachement à la dualité linguistique.

Cet attachement s'est tout d'abord manifesté par un véritable raz de marée de 5 409 plaintes recevables au Commissariat aux langues officielles. Notamment, en raison de la nomination par le gouvernement fédéral d'une personne qui ne maîtrise pas le français au poste de gouverneure générale (1 346 plaintes recevables), et du discours prononcé en anglais par le président-directeur général d'Air Canada, une institution fédérale pourtant soumise à la *Loi sur les langues officielles* (2 680 plaintes recevables).

En second lieu, par le signalement de plusieurs centaines d'autres manquements à la *Loi sur les langues officielles* qui n'ont pas nécessairement fait les manchettes, mais qui témoignent autant que les cas plus médiatisés que beaucoup d'institutions fédérales tardent encore à respecter l'ensemble des obligations qui leur incombent en matière de services au public, de langue de travail ou de soutien à l'épanouissement des communautés francophones et anglophones en situation minoritaire.

Cela dit, la population canadienne a aussi témoigné son appui à la dualité linguistique dans un sondage d'envergure réalisé en 2021-2022 par Environics et le Commissariat aux langues officielles. J'ai été très heureux des résultats obtenus par ce sondage, et je tiens à mettre l'accent sur trois d'entre eux en particulier :

1. Dans toutes les régions du pays et dans tous les segments démographiques étudiés, une forte majorité de la société canadienne continue d'appuyer la *Loi sur les langues officielles* et le bilinguisme officiel;
2. Des membres de la population canadienne, toutes origines confondues, croient que la dualité linguistique et la diversité peuvent aller de pair, et qu'il ne s'agit pas de valeurs qui s'opposent l'une à l'autre;

L'année 2021-2022 s'est révélée à son tour exceptionnelle en matière de langues officielles.

3. Une majorité soutient l'idée que des mesures spécifiques soient prises pour appuyer les langues officielles et les communautés francophones et anglophones en situation minoritaire.

En d'autres mots, la pandémie de COVID-19 qui perdure a assurément mis à mal certains des fondements qui sous-tendent notre vivre-ensemble. Toutefois, elle ne semble aucunement avoir diminué l'importance que les Canadiennes et les Canadiens de toutes origines accordent à la dualité linguistique.

Au moment de prendre le virage vers un monde nouveau à bien des égards, il conviendrait selon moi pour l'ensemble de la haute gestion à la tête des institutions fédérales de chercher à tirer pleinement profit de la force indéniable du bilinguisme, au lieu, comme c'est trop souvent le cas, d'aborder les enjeux de langues officielles comme si la *Loi sur les langues officielles* et ses dispositions étaient un obstacle à contourner ou un désagrément à éviter.

L'année 2021–2022 passera sans doute à l'histoire en raison d'une décision dont on parlera longtemps : celle rendue à l'unanimité par la Cour d'appel fédérale dans l'affaire de la fermeture d'un réseau d'aide à l'emploi en Colombie-Britannique mis sur pied par des institutions fédérales pour contribuer au développement de la communauté francophone de cette province.

Ce jugement favorable aux Franco-Colombiens est crucial pour deux raisons. Premièrement, il vient établir que la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, qui vise à favoriser l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire au Canada, doit retrouver toute la force que souhaitait lui donner le gouvernement du Canada lorsqu'il l'a adoptée en 1988, et lorsqu'il l'a rendu exécutoire en 2005. Deuxièmement, le tribunal a établi avec précision les grands principes et critères qui devraient, à l'avenir, guider les institutions fédérales en matière d'application de la partie VII de la *Loi*.

Par son jugement, la Cour d'appel fédérale n'a pas seulement donné raison aux francophones de la Colombie-Britannique dans le litige les opposant à Emploi et Développement social Canada et à la Commission de l'assurance-emploi du Canada. Elle a aussi rétabli les pouvoirs dont je dispose en matière d'enquête sur la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*; elle a redonné la capacité aux plaignants de pleinement revendiquer les droits linguistiques que leur confère cette partie; et surtout, elle a placé la barre encore plus haut. Avec l'appui de la ministre des Langues officielles, les institutions fédérales devront intensifier leurs efforts au cours des prochaines années pour respecter leurs obligations de contribuer à l'épanouissement des communautés de langues officielles en situation minoritaire dispersées à travers le pays.

L'année 2021-2022, celle du dépôt du projet de loi relatif à la modernisation de la *Loi sur les langues officielles*, marquera aussi l'histoire. En effet, ce premier projet C-32 est mort au feuilleton à l'été 2021 lors du déclenchement des élections fédérales, et le nouveau projet C-13 devant le remplacer a été déposé en mars 2022. J'accueille favorablement ce nouveau projet de loi, et je partagerai davantage mes impressions après en avoir effectué l'analyse approfondie avec mon équipe dans les mois à venir.

Comme je le mentionne dans ce rapport, qui porte majoritairement sur l'importance de la maîtrise des deux langues officielles chez les hauts dirigeants des institutions fédérales, le projet de loi reconnaît que la connaissance des deux langues officielles est essentielle pour les juges de la Cour suprême du Canada, afin que tout citoyen puisse être entendu et compris dans la langue officielle de son choix, sans avoir recours automatiquement à un interprète lors d'une audience.

Avec l'appui de la ministre des Langues officielles, les institutions fédérales devront intensifier leurs efforts au cours des prochaines années pour respecter leurs obligations de contribuer à l'épanouissement des communautés de langues officielles en situation minoritaire dispersées à travers le pays.

De même, la nouvelle *Loi* devrait nettement renforcer mes pouvoirs, comme celui d'imposer des sanctions administratives pécuniaires pour que je puisse mieux faire respecter la *Loi sur les langues officielles* par les organismes désignés comme les entreprises qui desservent le public voyageur, et par le fait même, les droits linguistiques de la population canadienne.

Il ressort une fois de plus des travaux que mon équipe et moi-même avons menés en cette année 2021–2022 que le non-respect par les institutions fédérales de leurs obligations en matière de langues officielles demeure un enjeu important et récurrent, pour lequel des mesures ciblées et durables devront être mises en place.

Nous comptons au Canada de nombreux leaders qui croient aux langues officielles, mais force est d'admettre que ces meneuses et ces meneurs sont encore trop rares. J'espère sincèrement, alors que j'amorce la seconde moitié de mon mandat, que nos dirigeantes et nos dirigeants comprendront le message que la population canadienne et moi-même leur lançons : la dualité linguistique est une valeur partagée par l'ensemble de la population canadienne, et elle mérite tout le travail nécessaire pour en faire une vraie priorité au Canada.

La dualité linguistique est en forte partie ce qui distingue notre société, et lui confère son caractère unique. Elle pourra lui donner le pouvoir, au cours des prochaines années et décennies, de se projeter avec succès dans un avenir, convenons-en, encore incertain à bien des égards.

La dualité linguistique est une valeur partagée par l'ensemble de la population canadienne, et elle mérite tout le travail nécessaire pour en faire une vraie priorité au Canada.

CHAPITRE 1

BILINGUISME OFFICIEL ET POSTES CLÉS DE L'APPAREIL FÉDÉRAL



En 2021-2022, deux événements ont montré à quel point la nomination de personnes unilingues à des postes de haute responsabilité peut causer du tort à l'avancement des langues officielles au Canada. Notamment, la nomination d'une gouverneure générale qui ne parlait pas le français au moment de sa désignation, et le discours en anglais d'un président-directeur général chez Air Canada devant un auditoire de gens d'affaires de Montréal.

Ces incidents ont suscité des réactions très vives dans l'ensemble de la population canadienne. Comme dans le cas d'autres affaires moins médiatisées, notamment la publication d'appels à candidatures importants où le bilinguisme n'était pas considéré comme obligation, ces incidents sont porteurs de leçons importantes pour le gouvernement du Canada et les institutions fédérales.

L'appui à la *Loi* demeure globalement aussi fort aujourd'hui qu'il l'était il y a 50 ans.

En premier lieu, la faible maîtrise et du français et de l'anglais des personnes qui occupent des postes clés dans l'appareil fédéral nuit au fonctionnement et à l'image des institutions où elles évoluent. Cela est vrai pour toutes les institutions fédérales, y compris les tribunaux fédéraux, où les juges devraient maîtriser les deux langues officielles.

Ensuite, il ne faut jamais sous-estimer l'attachement de la population canadienne à la Loi sur les langues officielles. L'appui à celle-ci demeure globalement aussi fort aujourd'hui qu'il l'était il y a 50 ans.

Enfin, les concepts de dualité linguistique et d'inclusion ne devraient jamais être abordés comme s'ils s'opposaient l'un à l'autre, même implicitement. L'exemple de la nomination récente à la Cour suprême de Mahmud Jamal, qui parle les deux langues officielles du Canada, le montre éloquemment.

PLAINTES NOMBREUSES

Les réactions vives du public à la nomination d'une gouverneure générale ne parlant pas français et à l'allocation en anglais du président-directeur général d'Air Canada font écho à ma réaction. En effet, la nomination de personnes qui ne maîtrisent pas les deux langues officielles du Canada à des postes de leadership clés envoie un message aussi fort que négatif.

Erratum : Une version antérieure de ce rapport mentionnait que le président et directeur général de Parcs Canada était unilingue anglophone, alors que ce n'est pas le cas. Les corrections nécessaires ont été apportées au texte ci-dessous.

Comme le montre le tableau 1, j'ai traité en 2021-2022 un nombre exceptionnellement élevé de plaintes recevables en lien avec la faible maîtrise du français de la gouverneure générale et le discours du président-directeur général d'Air Canada. J'ai aussi reçu depuis 2019 quelques plaintes recevables en ce qui a trait à la nomination discutable d'une lieutenante-gouverneure unilingue anglophone au Nouveau-Brunswick ainsi qu'à l'absence d'exigences linguistiques dans les processus de dotation des postes de président et directeur général au Musée canadien de l'histoire et de président et directeur général à Parcs Canada.

Tableau 1

PLAINTES RECEVABLES EN LIEN AVEC DES POSTES DE HAUTE GESTION

INSTITUTION FÉDÉRALE	INCIDENT	NOMBRE	PARTIES DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES CONCERNÉES
BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ	Nomination d'une gouverneure générale ne parlant pas français	1 346	VII
AIR CANADA	Discours en anglais du président-directeur général	2 680	IV et VII
BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ	Nomination d'une lieutenant-gouverneure unilingue anglophone au Nouveau-Brunswick	5	VII
MUSÉE CANADIEN DE L'HISTOIRE	Absence d'exigences linguistiques dans le processus de dotation du poste de président et directeur général (chef de la direction)	5	VII
PARCS CANADA	Absence d'exigences linguistiques dans le processus de dotation du poste de président et directeur général	1	VII
		TOTAL : 4 037	

Les nominations de ce genre créent d'abord un fort sentiment d'injustice chez de nombreux francophones, car elles renforcent l'impression que des deux langues officielles du Canada, l'une est assurément plus importante que l'autre. Ces nominations peuvent aussi laisser croire, comme l'illustre la désignation de la nouvelle gouverneure générale, que les exigences en matière de français constituent un obstacle à la valorisation de la diversité et à une véritable réconciliation avec les peuples autochtones.

En outre, ces nominations suggèrent que la maîtrise du français par les personnes nommées à des postes d'autorité au sein du gouvernement ou d'autres entités relevant de la compétence du Parlement n'est pas considérée comme une compétence essentielle. Il s'agit d'une erreur, pour au moins trois raisons.

D'abord, les personnes appelées à jouer un rôle public important seront incapables de communiquer efficacement avec l'ensemble de la population canadienne si elles ne maîtrisent qu'une seule des deux langues officielles. Cette lacune sera particulièrement flagrante dans un contexte de crise.

Ensuite, ces personnes ne seront pas en mesure de créer et de renforcer la culture de dualité linguistique nécessaire, et ultimement, l'accroissement de la capacité des institutions fédérales à servir adéquatement le public dans la langue officielle de son choix. Les membres de la haute gestion des institutions fédérales qui ne priorisent pas la maîtrise du français et de l'anglais pour eux-mêmes n'ont tendance à prioriser les langues officielles ni dans leurs décisions ni dans leurs actions qui touchent le service au public.

Finalement, ces membres de la haute gestion qui peinent à comprendre, parler ou lire le français ou l'anglais au niveau requis seront difficilement en mesure de respecter le droit des employés fédéraux à travailler dans la langue officielle de leur choix. Hélas, les employés relevant directement ou indirectement de ces hauts

gestionnaires se retrouvent pris dans un engrenage unilingue, où tout se déroule dans la langue officielle du haut gestionnaire. Ces gestionnaires auront du mal à créer des environnements de travail pleinement propices à l'utilisation des deux langues officielles, et risquent ainsi de perpétuer une façon de faire qui affaiblira la capacité bilingue de l'institution dont ils assurent la gestion.

Cette vision lacunaire des obligations de la haute gestion peut mener, ultimement, à une augmentation de l'insécurité linguistique déjà vécue par de nombreux fonctionnaires (selon une étude de 2021 du Commissariat aux langues officielles, [\(In\)sécurité linguistique au travail – Sondage exploratoire sur les langues officielles auprès des fonctionnaires du gouvernement fédéral du Canada](#), 44 % des francophones disposant du droit de travailler dans la langue officielle de leur choix sont actuellement mal à l'aise d'utiliser cette langue au travail; au Québec, hors de la région de la capitale nationale, 32 % des fonctionnaires anglophones hésitent à utiliser la langue de leur choix au bureau).

La conclusion est claire : le leadership en matière de langues officielles doit se manifester à tous les échelons, mais surtout à celui de la haute gestion. Comme je l'ai dit sur toutes les tribunes ainsi que dans mon rapport d'enquête sur les plaintes portant sur la nomination de la gouverneure générale, il est temps, une fois pour toutes, de tenir compte de la capacité réelle des candidates et des candidats à un poste clé de comprendre les deux langues officielles, et de s'exprimer dans celles-ci.

Bilinguisme de la haute gestion

Le nombre élevé de plaintes déposées en 2021-2022 en lien avec la nomination d'une gouverneure générale ne parlant pas français et le discours en anglais donné par le président-directeur général d'Air Canada montre bien l'intérêt que porte le public à la question du bilinguisme des leaders, qui sont censés porter bien haut le flambeau de la dualité linguistique.

Le gouvernement du Canada et les institutions fédérales doivent rendre des comptes quant à leur gestion des langues officielles. Aujourd'hui comme hier, le Commissariat aux langues officielles sait se faire le protecteur du public canadien et des employés fédéraux, qui exigent une telle reddition de comptes.

EXIGENCES LINGUISTIQUES INADÉQUATES ET NON MÉDIATISÉES

En 2021–2022, j'ai été saisi de nombreuses plaintes visant des fonctionnaires fédéraux nommés à des postes très prestigieux, mais incapables de s'exprimer en français. Aussi, j'en ai reçu un bon nombre en lien avec les exigences linguistiques associées à des postes plus modestes, mais très importants, de l'administration fédérale.

Par exemple, au cours des dernières années, des processus ont été lancés afin de pourvoir des postes de haute gestion pour lesquels le français n'était pas une qualification obligatoire au Musée canadien de l'histoire et à Parcs Canada. Cela a mené à des plaintes qui n'ont pas encore fait l'objet d'une enquête pour diverses raisons, notamment le désistement de plaignantes et de plaignants. Le Commissariat aux langues officielles a également mené des enquêtes sur l'Office des transports du Canada, relativement au manque de bilinguisme de la haute gestion. Ces enquêtes m'ont amené à sensibiliser la nouvelle présidente et première dirigeante de l'Office à ses responsabilités en matière de langue de travail.

Mes propos sur le bilinguisme des hauts dirigeants de l'appareil fédéral tiennent, même lorsque la situation ne fait pas les manchettes. Pour assurer le respect du droit des employés fédéraux à travailler dans la langue officielle de leur choix dans les régions désignées bilingues, tout poste de gestionnaire exigeant le bilinguisme doit être pourvu par une personne dotée des aptitudes requises en français et en anglais.

Outil Leaders 2.LO

Le Commissariat aux langues officielles a créé l'outil Leaders 2.LO après avoir tenu des discussions avec le Bureau du Conseil privé sur les nominations du gouverneur en conseil. [Cet instrument de « rehaussement de leadership »](#) est destiné aux personnes qui jouent un rôle dans l'évaluation des candidats à des postes de haute gestion au sein des institutions fédérales (p. ex., les responsables de mission, les membres de tribunaux fédéraux et les personnes chargées de superviser du personnel, entre autres).

Leaders 2.LO présente une liste de vérification établie selon trois grands critères (visibilité du poste, portée du mandat et fonctions qui y sont associées) dont il faut tenir compte pour évaluer si la personne occupant un poste devrait maîtriser le français et l'anglais. Par exemple, les titulaires appelés à comparaître devant les membres de comités parlementaires, à intervenir à l'international ou à superviser du personnel doté de droits liés à la langue de travail doivent maîtriser les deux langues officielles.

BILINGUISME DES JUGES

L'appareil judiciaire fédéral devrait montrer l'exemple en matière de bilinguisme. Il est essentiel que les juges fédéraux, notamment les juges de la Cour suprême du Canada, maîtrisent l'anglais et le français. Cela permet d'assurer la bonne compréhension des dossiers qui doivent être traités par les tribunaux, de même que le plein respect du droit de la population canadienne à être entendue et comprise devant ceux-ci dans la langue officielle de son choix. La nomination de juges bilingues a aussi une portée hautement symbolique, puisqu'elle contribue à renforcer le message que la dualité linguistique est une valeur fondamentale dans notre système de justice et dans l'ensemble de la société canadienne.

En effet, le Commissariat aux langues officielles insiste depuis longtemps sur l'importance capitale du bilinguisme pour la magistrature. En 2013, la nécessité du bilinguisme chez les juges a ainsi amené mon prédécesseur à émettre des recommandations pour en améliorer le niveau. Plus récemment, j'ai recommandé de modifier l'article 16 de la *Loi*, qui permet aux juges de la Cour suprême du Canada d'avoir recours à un interprète lors des audiences et le projet de loi C-13 en a tenu compte. Francophones et anglophones devraient avoir le droit d'utiliser la langue officielle de leur choix devant les juges de la Cour suprême du Canada, et celui d'être compris de ces derniers sans intermédiaire.

Le gouvernement fédéral a pris des mesures pour donner suite aux recommandations ci-dessus, mais l'enjeu demeure d'actualité.

Le bilinguisme des juges continue également de susciter un débat public. À mon avis, les préoccupations relatives à la rareté relative des juristes bilingues dans le pays et aux exigences de bilinguisme affectant la diversité semblent injustifiées. Un examen des [statistiques colligées sur les candidatures à la magistrature fédérale](#) montre ainsi une légère augmentation, de 2019 à 2021, de la proportion de postulantes et de

postulants se disant en mesure de présider des audiences dans les deux langues officielles. Surtout, il existe des programmes de droit bilingues qui permettent à la relève de partout au pays de développer une forte maîtrise du français et de l'anglais. Le Conseil canadien de la magistrature a aussi des programmes de formation continue pour les juges à cet effet.

La nomination récente du juge Mahmud Jamal à la Cour suprême du Canada est la preuve que ces programmes fonctionnent. À l'aise en anglais et en français, le juge Jamal considère que sa formation bilingue et son expérience du bijuridisme canadien ont « éveillé en [lui] [une plus grande sensibilité](#) envers la diversité canadienne et la richesse à la fois intellectuelle et culturelle qui en découle ».

Je suis persuadé que le juge Jamal montre aujourd'hui la voie que nous devrions et pourrions suivre demain.

BILINGUISME ET DIVERSITÉ DE LA HAUTE GESTION FÉDÉRALE

Je conclurai ce chapitre en abordant une question qui fait l'objet de discussions dans la société canadienne et dans la fonction publique fédérale : celle de l'arrimage ou de l'opposition qui existent, selon le point de vue, entre les concepts de dualité linguistique et de diversité culturelle.

La *Loi* est un puissant symbole de la diversité et de l'inclusion au sein de notre société, quelle que soit notre langue maternelle. La dualité linguistique est au cœur même des valeurs canadiennes d'inclusion et de diversité.

Dualité linguistique, valeur canadienne fondamentale

Selon un sondage téléphonique récent, dans la population canadienne :

- 86 % des gens sont d'accord avec l'affirmation suivante : « Le fait d'avoir deux langues officielles, au lieu d'une seule, envoie le message que la diversité linguistique est une valeur importante au Canada »
- 79 % des gens sont d'accord avec l'affirmation suivante : « Le fait d'avoir deux langues officielles a fait du Canada un lieu plus accueillant pour les personnes immigrantes de diverses cultures et origines ethniques »
- 68 % des gens sont d'accord avec l'affirmation suivante : « La politique de bilinguisme officiel du Canada et sa politique de multiculturalisme fonctionnent bien ensemble »
- 78 % des gens sont d'accord avec l'affirmation suivante : « Le Canada peut et devrait promouvoir à la fois les deux langues officielles et les langues autochtones »

Source : [Sondage de suivi sur les langues officielles 2021](#)

Tout au long de notre histoire, la présence des deux langues a aidé la population canadienne à comprendre que la diversité constitue une force et non une faiblesse, en plus de favoriser, dans une certaine mesure, une plus grande ouverture aux autres cultures. L'acceptation de la dualité linguistique nous a permis d'apprendre à accueillir d'autres groupes, et à nous percevoir en tant que membres d'une société diversifiée.

Au Canada, nous encourageons les gens à enrichir la diversité du pays en maintenant leur langue et leur culture d'origine, tout en tirant profit des avantages associés à nos deux langues officielles, que ce soit sur le plan personnel ou professionnel. Nos langues officielles nous appartiennent à tous, peu importe notre langue maternelle ou notre pays d'origine.

Nos langues officielles nous appartiennent à tous, peu importe notre langue maternelle ou notre pays d'origine.

Dans la fonction publique fédérale, il existe une perception que les exigences de bilinguisme imposées, en plus du haut niveau de maîtrise du français et de l'anglais requis associé à nombre de postes de haut rang, y constituent un obstacle à la diversité. Heureusement, de nombreux employés fédéraux eux-mêmes, anglophones et francophones, reconnaissent que la promotion des droits en matière de langues officielles dans la fonction publique peut contribuer à l'inclusion, en permettant aux deux groupes de participer pleinement et d'avoir l'occasion de gravir les échelons en mettant en lumière les valeurs positives qu'ils projettent.

Comme l'a noté un employé anglophone interrogé dans le cadre d'un sondage du Commissariat aux langues officielles sur l'insécurité linguistique (*In)sécurité linguistique au travail – Sondage exploratoire sur les langues officielles auprès des fonctionnaires du gouvernement fédéral du Canada*, ce qui importe dans ce contexte pour le gouvernement du Canada, c'est de concevoir puis de donner aux institutions fédérales les instruments qui permettront à celles-ci de promouvoir le français et l'anglais en même temps que la diversité, et vice versa. En particulier, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait inclure, dans les priorités qu'il établit pour la fonction publique, la mise en place d'un milieu de travail qui inclut pleinement la diversité et les langues officielles.

C'est le message que mon équipe a cherché à transmettre lors du Symposium de l'Université de l'Alberta « Réconcilier le multiculturalisme dans le Canada d'aujourd'hui ». En effet, restreindre les droits en matière de langues officielles des fonctionnaires, y compris ceux provenant de divers milieux, affaiblirait le respect envers la différence linguistique, et surtout la capacité du gouvernement du Canada et des institutions fédérales à répondre adéquatement aux attentes et aux besoins des francophones et des anglophones partout au pays.

En conclusion, voici les propos d'un autre de nos répondants à notre sondage sur l'insécurité linguistique sur la valeur de la dualité linguistique et de la diversité : « J'envie les Européens qui parlent jusqu'à cinq langues, comme si ça allait de soi! Ça serait bien de favoriser davantage l'exposition aux deux langues officielles et aux deux cultures, sans oublier celles des autochtones. [traduction] »

Cette citation nous porte à croire, s'il est question de dualité linguistique et de diversité, que nous avons tout avantage à envisager ces concepts sous l'angle de l'arrimage plutôt que de l'opposition.

CHAPITRE 2

FONCTION PUBLIQUE



Les plaintes constituent un moyen de prendre le pouls de la fonction publique. Elles m'aident à trouver, de concert avec les institutions fédérales, des solutions aux problèmes de conformité à la *Loi sur les langues officielles*.

L'année 2021-2022 a été marquée par deux événements importants : la nomination d'une gouverneure générale ne parlant pas français et le discours en anglais du nouveau président-directeur général d'Air Canada, qui ont généré un nombre record de plaintes.

Toutefois, comme ce chapitre l'illustre, d'autres enjeux moins médiatisés m'ont amené à intervenir sur le terrain et à exercer les différents rôles et fonctions que me confère mon mandat.

OUTIL NOVATEUR : LE MODÈLE DE MATURITÉ DES LANGUES OFFICIELLES

Lancé par mon bureau en 2019, le [Modèle de maturité des langues officielles](#) est un outil qui permet aux institutions fédérales de mieux définir les forces et les faiblesses de leurs processus en matière de langues officielles, et d'établir les actions qu'elles devraient prendre pour accroître cette maturité et par conséquent, leur capacité à se conformer à la *Loi*.

Malgré les obstacles imposés par la pandémie de COVID-19 en 2021-2022, mon équipe a réussi à travailler de près avec 18 institutions, qui se sont servies de l'outil pour réaliser un autodiagnostic de leur niveau de maturité dans différents secteurs d'activités. À la fin de juin 2023, 38 institutions regroupant 90 % des employés de la fonction publique fédérale devraient avoir utilisé le modèle et s'être dotées d'un plan d'amélioration de leurs processus en matière de langues officielles.

En 2021–2022, mon équipe a poursuivi ses efforts pour perfectionner le modèle et le rendre plus convivial. L'analyse de la rétroaction donnée par les institutions qui ont complété l'exercice, les hauts dirigeants ainsi que les champions des langues officielles nous a amenés à effectuer des modifications, afin d'améliorer son efficacité en matière de maturité. Mon équipe continue d'explorer d'autres stratégies pour réduire le fardeau administratif lié à la participation.

Les résultats obtenus à ce jour grâce à l'outil de maturité sont prometteurs. Après avoir décidé d'adopter le modèle pour faire la planification annuelle de ses activités en matière de langues officielles, la Commission de la fonction publique du Canada a noté :

La perspective de l'approche axée sur l'amélioration continue s'est bien arrimée avec les objectifs de notre plan organisationnel de gestion des personnes. Nous continuerons de tirer profit des résultats de l'exercice afin de favoriser un milieu de travail respectueux des langues officielles et propice à la dualité linguistique.»

UTILISATION RÉUSSIE DU MODÈLE DE MATURITÉ : ÉLECTIONS CANADA

Élections Canada compte parmi les institutions avec lesquelles mon équipe entretient une collaboration étroite et continue. L'exercice mené par cette agence avec le Modèle de maturité des langues officielles lui a d'abord permis de :

cibler [ses] priorités d'action pour favoriser une amélioration continue du dossier des langues officielles [...]. Le modèle a également été une opportunité d'engagement corporatif pour réitérer [les] obligations linguistiques et consolider [une] vision commune pour les langues officielles.

Cet engagement a pris diverses formes en 2021–2022. Élections Canada a notamment ajouté une section plus détaillée sur les langues officielles dans le [Rapport rétrospectif sur la 43^e élection générale du 21 octobre 2019](#). Dans ce rapport, qui fait état de pistes concrètes d'amélioration, Élections Canada s'engage entre autres à collaborer avec les communautés de langue officielle en situation minoritaire pour promouvoir les activités auxquelles leurs membres pourraient participer, ainsi que les possibilités d'emploi. L'agence y affirme de plus son intention d'améliorer et de diversifier les outils mis à la disposition des responsables du scrutin, pour les aider à bien tenir compte de l'enjeu des langues officielles à tous les stades d'une élection.

Malgré les améliorations récentes apportées par Élections Canada, et bien qu'il s'agisse d'un nombre moins élevé que celui des élections de 2019, j'ai tout de même reçu 39 plaintes en lien avec l'élection générale de 2021. Notamment, le tiers d'entre elles provenaient de l'Ontario, et concernaient l'offre active et la disponibilité de services dans la langue officielle préférée de l'électeur.

J'encourage fortement Élections Canada à continuer sur cette lancée, en planifiant le recrutement en prévision des prochaines élections et en développant des outils et des formations qui permettront à ses employés de bien comprendre leurs responsabilités en matière d'offre active et de services dans la langue officielle du choix de l'électeur.

De ces 39 plaintes reçues en lien avec l'élection de 2021, 23 ont été déposées spécifiquement lors des jours de scrutin. Près de 70 % de ces plaintes ont été traitées en moins de 24 heures, une performance largement attribuable à la rapidité de réaction d'Élections Canada aux problèmes qui lui ont été rapportés par mon équipe.

INSÉCURITÉ LINGUISTIQUE

L'insécurité linguistique, c'est-à-dire un malaise plus ou moins fort que ressentent les employés fédéraux en utilisant leur première ou leur deuxième langue officielle en milieu de travail, a fait l'objet de discussions importantes ces dernières années.

Cet enjeu a une telle importance que j'ai décidé de l'aborder dans une étude qui a été publiée en janvier 2021 : [\(In\)sécurité linguistique au travail – Sondage exploratoire sur les langues officielles auprès des fonctionnaires du gouvernement fédéral du Canada](#). Notre étude relève entre autres que les employés ne se sentent pas toujours à l'aise de recourir à leur première ou seconde langue officielle, parce qu'ils ont peur d'être jugés.

L'intérêt suscité par cette étude, que le travail et la collaboration en ligne rendent chaque jour plus pertinente, a amené les membres de mon équipe à réaliser en 2021–2022 des dizaines de présentations sur le sujet à plus de 1 000 employés fédéraux et membres du public. Mon équipe et moi-même sommes aussi intervenus sur cette question

**L'insécurité linguistique demeurera
au centre de mes préoccupations.**

névralgique lors de la Journée de la dualité linguistique, en septembre 2021. Les activités auxquelles nous avons pris part ont, entre autres, permis de faire connaître [les outils](#) créés par mon équipe pour favoriser la mise en place d'un environnement de travail propice à l'usage des deux langues officielles.

Déjà, le travail sur l'insécurité linguistique réalisé par mon équipe a fait mouche dans l'appareil fédéral. Ainsi, le Centre d'excellence en langues officielles du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a mis sur pied un groupe de travail interministériel qui a pour responsabilité de lancer des projets et concevoir des instruments pour contrer l'insécurité linguistique. L'École de la fonction publique, en collaboration avec ce groupe, a pour sa part lancé deux cours en ligne pour les dirigeants fédéraux : « Surmonter l'insécurité linguistique avec résilience » (en français) et 'Facilitating the Transition from Linguistic Insecurity to Linguistic Security' (en anglais).

Le thème de l'insécurité linguistique demeurera au centre de mes préoccupations. J'attendrai particulièrement la réaction du greffier du Conseil privé à la recommandation que j'ai formulé dans mon [rapport annuel 2020-2021](#) : « mettre en place des stratégies pour combattre le sentiment d'insécurité linguistique » des fonctionnaires fédéraux.

IMPACT DE LA PANDÉMIE DE COVID-19 SUR LES DROITS LINGUISTIQUES

Publié en 2020, mon rapport [Une question de respect et de sécurité : l'incidence des situations d'urgence sur les langues officielles](#), rappelait qu'il est particulièrement important d'assurer l'utilisation des deux langues officielles en situation d'urgence. Seuls une communication et des services de qualité égale en français et en anglais permettent d'assurer que l'ensemble des membres du public et des employés fédéraux comprennent bien les directives gouvernementales destinées à garantir leur santé et leur sécurité.

En 2021-2022, de nombreuses institutions n'ont pas respecté les droits linguistiques des membres du public et des fonctionnaires des régions désignées bilingues partout au pays.

J'ai reçu plusieurs plaintes cette année sur l'utilisation exclusive de l'anglais dans des courriels envoyés à du personnel par des gestionnaires fédéraux, des discours prononcés lors de téléconférences pancanadiennes ou des documents destinés à renforcer la capacité du Canada à faire face à la pandémie.

De plus, de nombreux voyageurs francophones ont dû patienter de longues heures au téléphone (souvent sans succès) pour obtenir de l'information sur les tests de dépistage ou encore, n'ont pas eu accès en temps opportun, dans les aéroports, à une explication en français des consignes sanitaires qu'ils étaient tenus de respecter.

MODÈLE DE TRAVAIL HYBRIDE

La pandémie de COVID-19 a changé notre façon de travailler. La majorité de la main-d'œuvre au gouvernement fédéral a été transformée de façon permanente et pourrait passer à un milieu de travail hybride, où les employés conjugueront le mode virtuel et le présentiel.

En novembre 2021, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a finalisé des lignes directrices relatives aux obligations des institutions fédérales en contexte de travail hybride ou totalement virtuel. Fortement attendues, ces lignes directrices stipulent que les droits linguistiques d'un fonctionnaire dépendent du lieu physique de travail auquel est rattaché son poste, et non pas de l'emplacement de son bureau à domicile.

Par exemple, un fonctionnaire dont la résidence se trouve dans la ville de Québec, qui est dans une région désignée unilingue, aura pleinement le droit d'utiliser la langue officielle de son choix lorsqu'elle travaille à distance, si le poste qu'elle occupe est rattaché à un lieu de travail physique à Montréal, par exemple, qui est dans une région désignée bilingue.

De son côté, un gestionnaire dont le poste est basé à Vancouver, une région désignée unilingue pour les fins de la langue de travail, devra être en mesure de communiquer dans les deux langues officielles avec les subalternes de son équipe virtuelle si leurs postes sont rattachés à un lieu de travail dans une région désignée bilingue, comme la région de la capitale nationale.

Pour les institutions fédérales, il est opportun de considérer ces lignes directrices et de les intégrer dès maintenant dans leurs pratiques. Cela permettra d'assurer que les langues officielles sont à prioriser dans le mode de travail hybride, et qu'on n'y pense pas seulement après coup.

En particulier, il conviendra de revoir les politiques et les façons de faire actuelles pour assurer que les formations et les rencontres se tiennent dans les deux langues officielles, même quand une partie des fonctionnaires fédéraux y participe en personne et l'autre, virtuellement.

Il faudra également repenser les stratégies de recrutement dans la fonction publique pour tenir compte du fait que le recours à des employés bilingues à travers le pays pourrait favoriser l'essor du français et de l'anglais dans les milieux de travail, ainsi que dans la prestation de services virtuels.

Il faudra aussi veiller à ce que les technologies soient utilisées d'une façon qui favorise le développement d'une offre de services au public de qualité égale dans les deux langues officielles.

RAPPORT SUR LES SITUATIONS D'URGENCE

Dans mon [rapport annuel 2020-2021](#), je recommandais, entre autres, l'examen par le premier ministre du Canada et ses ministres des enjeux majeurs mis de l'avant dans mon rapport intitulé [Une question de respect et de sécurité : l'incidence des situations d'urgence sur les langues officielles](#) et publié en octobre 2020. Je recommandais également au Bureau du Conseil privé de dresser une feuille de route dans les plus brefs délais, de la rendre publique et de mettre en œuvre ces recommandations.

Depuis avril 2021, j'ai eu des échanges approfondis avec les acteurs de la fonction publique fédérale directement interpellés par ces recommandations ainsi que les recommandations de mon rapport en lien avec l'impact des situations d'urgence sur les langues officielles. Mon équipe a rencontré de nombreux groupes de fonctionnaires, y compris les conseils fédéraux régionaux de la fonction publique, pour leur présenter le rapport.

Tous se sont montrés réceptifs.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a ainsi chargé un groupe de travail interministériel de produire un plan d'action, qui sera mis en œuvre entre 2022 et 2024. De plus, Sécurité publique Canada m'a invité à présenter mon rapport *Une question de respect et de sécurité* à une rencontre réunissant les sous-ministres adjoints fédéraux, provinciaux et territoriaux chargés de gérer les situations d'urgence. Enfin, en décembre 2021, [le premier ministre a annoncé la création du Comité du Cabinet chargé de la sécurité et des urgences](#), en complément à un sous-comité sur la réponse fédérale à la pandémie de COVID-19. Je m'attends à ce que ceux-ci mettent en œuvre mes recommandations sur ces sujets. De son côté, Patrimoine canadien a pris des mesures pour orienter son plan stratégique de la continuité des activités et gestion d'urgences dans l'optique des langues officielles.

Comme l’a vraisemblablement dit Einstein, « Au milieu de chaque crise se trouve une grande opportunité ». Il importe pour le gouvernement du Canada et les institutions fédérales de tenir compte et de tirer des leçons des enjeux linguistiques auxquels nous faisons toujours face, avant que d’autres urgences ne surviennent. Je note d’ailleurs que le [projet de loi C-13](#) modifie le préambule de la *Loi* afin d’y inclure l’énoncé suivant : « que les obligations juridiques relatives aux langues officielles s’appliquent en tout temps, notamment lors de situations d’urgence. »

Il est crucial que le leadership provincial, territorial et municipal sache entendre les appels des citoyennes et des citoyens en matière de renseignements indispensables dans la langue officielle de leur choix lors de situations d’urgence.

Je suis heureux des réactions positives à ce jour de la part des provinces et des territoires, à la suite du dépôt de mon rapport *Une question de respect et de sécurité*.

À Terre-Neuve-et-Labrador, le Bureau des services en français a ainsi fait suivre une version annotée de mon étude au ministère de la Justice et de la Sécurité publique. Des discussions ont eu lieu pour mieux comprendre les enjeux linguistiques en lien avec les communications en situation d’urgence.

En Saskatchewan, un comité a produit [un rapport sur la santé publique et les crises](#) qui recommande entre autres que l’agence de sécurité publique de cette province diffuse des alertes bilingues sur son application SaskAlerts.

En Nouvelle-Écosse, le président de la Commission indépendante sur les pertes massives a affirmé qu’il considérera les résultats de mon rapport lorsque la question des communications d’urgence sera abordée par la commission.

La commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick a cité mon rapport dans son [dernier rapport annuel](#) en notant que cette étude «venait confirmer nombre de [ses] constatations» et qu’il était impératif de tenir compte des obligations linguistiques au moment de fournir les informations et les services, même dans une situation d’urgence.

Je salue ces exemples de leadership provincial.

Il est crucial que le leadership provincial, territorial et municipal sache entendre les appels des citoyennes et des citoyens en matière de renseignements indispensables dans la langue officielle de leur choix lors de situations d’urgence.

Règlement sur les langues officielles

Les modifications apportées par le gouvernement au *Règlement sur les langues officielles–communications avec le public et prestation des services* entreront progressivement en vigueur au cours des prochaines années. Leur mise en œuvre devrait se terminer en 2025. Je m’attends à ce que les institutions fédérales adoptent des stratégies ciblées pour relever les défis soulevés par la révision de cet instrument.

Il est louable que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada ait organisé à ce sujet des séances d’information pour les institutions fédérales et leurs responsables. De surcroît, plus de 110 personnes ont participé à une activité organisée par la Communauté nationale des gestionnaires et les Réseaux de langues officielles en Atlantique, où le Secrétariat du Conseil du Trésor avait présenté le nouveau Règlement et ses effets.

On peut espérer que le Secrétariat poursuivra cette conversation avec les gestionnaires de la fonction publique, qui devront recruter et organiser le travail de façon à gérer une augmentation du nombre de services bilingues dans un contexte où la capacité bilingue de la fonction publique est limitée.

Changement à la directive EX-02 à EX-05

Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a modifié à l'été 2021 la *Directive sur les langues officielles pour la gestion des personnes* pour rendre possibles, pour les postes des niveaux EX-02 à EX-05, des exemptions médicales au principe de dotation impérative (des cadres unilingues pourront ainsi être recrutés ou promus si le corps médical confirme qu'ils souffrent d'une condition qui les empêche d'apprendre leur seconde langue officielle).

Je suis sensible au fait que certaines personnes doivent composer avec des handicaps ou des problèmes d'apprentissage durables ou récurrents, et j'appuie l'adoption de mesures administratives par le Secrétariat pour éviter que la nomination de gestionnaires unilingues, pour des raisons médicales, nuise au respect des droits linguistiques des employés fédéraux.

Toutefois, le Secrétariat devra préciser que la dotation impérative continue d'être la règle, que les exemptions à ce principe demeureront, à court et à long terme, l'exception, et que les mesures administratives promises devront bel et bien être appliquées et maintenues.

INTERVENTION MARQUANTE DEVANT LES TRIBUNAUX : L'AFFAIRE DIONNE

Pendant un demi-siècle, la Cour d'appel fédérale n'a pas eu à se prononcer sur l'interprétation à donner à l'article 36 de la *Loi*, qui porte sur les obligations minimales que les institutions fédérales doivent respecter en matière de langue de travail dans les régions désignées bilingues.

La situation a changé en septembre 2019, lorsque j'ai décidé de porter en appel la décision de la Cour fédérale dans l'affaire *Dionne c Bureau du surintendant des institutions financières*. En effet, je croyais fermement que différentes erreurs de droit commises par la Cour fédérale allaient entraîner de graves conséquences sur l'interprétation des droits linguistiques dans la fonction publique fédérale, et auraient pour effet de restreindre la portée des dispositions relatives à la langue de travail prévues dans la partie V de la *Loi*.

L'audition de la cause a eu lieu en juin dernier. En août 2021, la Cour d'appel fédérale infirmait la décision rendue par la Cour fédérale.

D'importants principes d'application de la partie V de la *Loi* ressortent de ce verdict, qui n'a pas été porté en appel devant la Cour suprême.

Premièrement, dans un retour sur la jurisprudence et les principes d'interprétation applicables aux droits linguistiques, la Cour d'appel a conclu que la Cour fédérale avait erré et que la partie V doit, tout comme les autres parties de la *Loi*, être interprétée de manière large et libérale. Or, la Cour fédérale a déterminé que ce principe d'interprétation n'était pas applicable à la partie V de la *Loi* puisqu'elle visait le bilinguisme institutionnel et non pas la protection des communautés de langues officielles en situation minoritaire. La Cour d'appel fédérale a renversé cette conclusion.

Deuxièmement, la Cour d'appel s'est opposée dans son jugement à l'idée exprimée dans la décision de première instance que la minorité francophone bénéficie d'un traitement privilégié dans la fonction publique fédérale. Elle a en fait jugé que certains des arguments mis de l'avant par la Cour fédérale perpétuaient certains stéréotypes négatifs relatifs aux employés francophones dans la fonction publique. Les juges de la Cour d'appel ont plutôt souligné que la capacité des institutions à offrir des services de qualité en français et en anglais dépend du respect des droits linguistiques des fonctionnaires fédéraux.

Troisièmement, la Cour d'appel a défini ce que sont les « services auxiliaires centraux » mentionnés au paragraphe 36(1) de la *Loi*. Selon ce tribunal, il s'agit de services rendus de façon organisée par l'institution fédérale et offerts à la majorité des employés. Ces services, offerts pour appuyer les employés dans leurs fonctions, sont essentiels à l'accomplissement de leurs tâches. Ils excluent les interactions ponctuelles ou les échanges d'information entre employés d'une même équipe de travail.

Enfin, la Cour d'appel a renversé l'interprétation restrictive que la Cour fédérale avait faite du paragraphe 36(2). Elle a plutôt réitéré qu'il convient d'appliquer le test établi dans la [décision Tailleur](#) pour déterminer quelles mesures précises les institutions fédérales devraient prendre pour rendre leur milieu de travail propice à l'usage effectif des deux langues officielles.

Cette décision démontre une fois de plus l'importance que revêtent les droits des employés fédéraux en matière de langue de travail. Elle rappelle aussi, avec une clarté accrue, que toutes les institutions fédérales doivent prendre des mesures pour respecter les droits de leurs employés.

Leadership d'André Dionne

Au moment du dépôt de sa plainte, André Dionne travaillait comme gestionnaire au Bureau du surintendant des institutions financières. M. Dionne déplorait que même s'il était basé à Montréal, où il avait le droit de travailler en français, il était contraint d'utiliser l'anglais dans l'ensemble de ses interactions avec ses collègues de Toronto. Dans son verdict, la Cour d'appel fédérale a reconnu le courage et la persévérance dont a fait preuve le plaignant. Selon ce tribunal, « Ce sont des personnes comme M. Dionne qui font avancer l'état du droit dans le domaine des droits linguistiques ».

Source : [Canada \(Commissaire aux langues officielles\) c Bureau du surintendant des institutions financières](#)

CHAPITRE 3

À LA CROISÉE DES COMMUNAUTÉS ET DES LANGUES OFFICIELLES



Le Canada se distingue entre autres par le statut égal de ses deux langues officielles et son multiculturalisme. Le caractère quasi unique de notre pays s'explique du fait que depuis un demi-siècle, deux instruments politiques majeurs — et complémentaires — encadrent son fonctionnement, soit la *Loi sur les langues officielles* et la *Loi sur le multiculturalisme*.

Comme ce chapitre le démontre, c'est en appuyant simultanément les langues officielles et le dynamisme des diverses langues utilisées au Canada en plus du français et de l'anglais, et en élargissant les droits de ceux qui les parlent — particulièrement les droits des membres des communautés de langue officielle en situation minoritaire — que le gouvernement du Canada et ses partenaires continueront de faire du Canada un exemple d'ouverture à la diversité et l'inclusion, de coexistence des cultures et des identités et de protection des minorités.

C'est aussi en appuyant la préservation, la promotion et la revitalisation des langues autochtones, de même que le plein respect de la *Loi sur les langues autochtones*, que le Canada assurera le succès des efforts qu'il a entrepris pour se réconcilier avec les peuples autochtones.

MULTICULTURALISME ET LANGUES OFFICIELLES

En 1971, le premier ministre Pierre Elliott Trudeau reconnaissait [la contribution de la diversité culturelle et de la citoyenneté multiculturelle au tissu social canadien](#) en faisant du multiculturalisme une politique fédérale officielle, la première du genre au monde. Adoptée deux ans après la *Loi* (1969), la politique sur le multiculturalisme a ainsi fêté son 50^e anniversaire en octobre 2021. Au Canada, nos politiques de multiculturalisme et de langues ont toujours été destinées à coexister et à se renforcer mutuellement. La politique sur le multiculturalisme est parfois mal comprise et présentée, à tort, comme si elle s'opposait à l'affermissement de la place du français et de l'anglais au Canada.

Ce n'est cependant pas le cas. En célébrant le patrimoine culturel et linguistique diversifié des communautés ethnoculturelles, la politique de multiculturalisme peut contribuer à faire en sorte que les personnes de toutes origines se sentent écoutées et appréciées chez elles, au Canada. Cela favorise leur identification aux valeurs canadiennes communes, dont celle du bilinguisme officiel.

Inversement, les efforts investis par la population canadienne dans son histoire pour apprendre à composer avec la présence de deux langues officielles lui ont appris que la différence est une force. Cela a rendu les collectivités francophones et anglophones du pays plus ouvertes aux autres cultures, et au fil du temps, favorisé leur transformation en collectivités hautement diversifiées.

Le multiculturalisme et les langues officielles se nourrissent mutuellement, et contribuent à faire du Canada une société à la fois plus cohésive et hétérogène. Comme je l'ai dit à plusieurs reprises au cours de la dernière année, le Canada est certes un pays multiculturel, et il l'est dans un cadre bilingue.

Bilinguisme et multiculturalisme : citations du commissaire

« [L]a présence de deux langues officielles peut laisser à d'autres langues la possibilité de s'épanouir, et ce, encore plus qu'elles le pourraient dans un Canada où n'y aurait qu'une seule langue officielle. Avoir plus d'une langue officielle constitue un fondement pour l'acceptation et le respect des différences. » (Allocution prononcée lors du [Symposium de l'Université de l'Alberta : Réconcilier le multiculturalisme dans le Canada d'aujourd'hui](#), 12 novembre 2021)

« [N]os politiques en matière de multiculturalisme et de langues ont toujours été destinées à coexister et à se renforcer mutuellement : nous avons une politique sur les langues officielles *et* une politique sur le multiculturalisme, *et* nous avons maintenant une politique sur les langues autochtones. “*Et*”, un mot si petit, mais si fort à la fois, qui représente l'inclusion, l'une de nos grandes forces en tant que pays. » (Allocution prononcée lors du [Forum sur l'éducation et la vitalité : Soutenir l'éducation des minorités de langue anglaise au Québec](#), 5 novembre 2021)

« Le bilinguisme officiel c'est la reconnaissance que les deux langues officielles appartiennent à tous les Canadiens, peu importe leurs origines ethniques, culturelles ou linguistiques. Ce sont les langues de la conversation nationale. » (Extrait de l'article [Soyons honnêtes au sujet du multiculturalisme et du bilinguisme officiel](#) paru dans *Thèmes canadiens*, automne-hiver 2021)

LANGUES AUTOCHTONES ET LANGUES OFFICIELLES

Nous continuons à essayer de mieux comprendre comment la *Loi* et la *Loi sur les langues autochtones* se recoupent, non seulement en ce qui concerne les langues elles-mêmes, mais également les personnes qui les parlent. Bien que la *Loi sur les langues autochtones* soit très récente, rien ne semble opposer celle-ci à la *Loi*.

Comme je l'ai mentionné au premier commissaire aux langues autochtones du Canada, Ronald E. Ignace, après sa nomination historique, le Canada peut et doit simultanément promouvoir les langues officielles et les langues autochtones. Selon le [Sondage de suivi sur les langues officielles 2021](#), c'est une idée avec laquelle 78 % de la population canadienne est d'accord, et c'est en favorisant l'avancement du français, de l'anglais et des langues autochtones du pays que nous réussirons à bâtir ensemble une société plus juste et inclusive.

IMMIGRATION FRANCOPHONE : ÉTUDE DES CIBLES

Les communautés francophones en milieu minoritaire contribuent fortement au caractère bilingue et multiculturel de notre pays. Elles sont aussi de plus en plus diversifiées grâce à l'apport de nombreux immigrants.

La baisse continue du poids démographique de ces communautés constitue toutefois une menace pour la dualité linguistique et la diversité canadienne. Il est donc primordial de contrer ce déclin.

C'est dans cette optique que le comité directeur Citoyenneté et Immigration Canada – Communautés francophones en situation minoritaire a adopté la cible, en 2003, de 4,4 % des immigrants d'expression française s'établissant à l'extérieur du Québec. Cette cible devait être touchée en cinq ans. En 2006, le même Comité directeur décidait de reporter cet objectif à 2023.

Une [étude d'analyse statistique de la cible de 4,4 % d'immigration d'expression française de 2021](#) que j'ai réalisée cette année révèle que les mesures prises ces deux dernières décennies pour favoriser le maintien des communautés francophones minoritaires n'ont pas donné les résultats escomptés. D'une part, la cible de 4,4 % n'a pas été atteinte (il aurait fallu 75 000 immigrants francophones de plus pour la toucher). D'une autre,

cette cible, même atteinte, n'aurait pas suffi à pallier la baisse du poids démographique des communautés francophones minoritaires.

Il faut corriger le tir.

Cela m'a amené à formuler trois recommandations à Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada dans mon étude, dont celle d'adopter une politique d'immigration d'expression française en milieu minoritaire, en plus d'un nouvel objectif et d'une nouvelle cible plus ambitieuse. Seule la mise en œuvre d'une telle politique, dont la proposition a été bien reçue dans tous les milieux, permettra de viser une plus grande égalité du français et de l'anglais partout au pays. D'ailleurs, le projet de loi C-13 déposé en mars 2022 vise à imposer de nouvelles obligations au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, soit d'adopter une politique en matière d'immigration francophone qui comprend notamment des objectifs, des cibles et des indicateurs.

INSTITUTIONS D'ENSEIGNEMENT FRANCOPHONES EN SITUATION MINORITAIRE FRAGILES

S'il est plus facile qu'autrefois de recevoir de l'enseignement supérieur en français à l'extérieur du Québec, le développement de cette portion cruciale du continuum éducatif dépend des orientations des gouvernements provinciaux et territoriaux, et de la qualité des liens de collaboration établis entre le gouvernement fédéral et ceux-ci.

Deux crises récentes l'ont montré éloquemment. Dans l'Ouest, l'Association canadienne-française de l'Alberta (avec l'appui des quatre conseils scolaires francophones de la province) a entamé un recours judiciaire contre l'Université de l'Alberta et le gouvernement albertain afin de les forcer à respecter leurs engagements pour remédier à la précarité financière du Campus Saint-Jean, la seule institution postsecondaire de langue française en Alberta.

En Ontario, les problèmes de l'Université Laurentienne l'ont incitée à se placer sous la protection de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* en février 2021; à éliminer 69 programmes, dont 28 de langue française; à congédier une centaine de professeurs; et à mettre fin aux ententes la liant à ses trois universités fédérées. Ces difficultés ont nui au pouvoir d'attraction de l'Université Laurentienne : en janvier 2022, on notait une baisse de 52 % des demandes d'admission pour y faire des études en français.

En août 2021, la ministre des Langues officielles de l'époque annonçait des [engagements de 121 millions de \\$ sur trois ans](#) dans le but de soutenir des projets visant à renforcer la capacité des institutions à offrir un enseignement postsecondaire de qualité dans la langue de la minorité; à maintenir l'accès aux programmes offerts; à favoriser la collaboration entre les institutions; et à répondre aux besoins les plus urgents de stabilisation du secteur postsecondaire dans la langue de la minorité.

Cette annonce s'avérait un pas dans la bonne direction, mais comme les institutions postsecondaires et les organismes consacrés à l'enseignement postsecondaire l'ont rappelé, une enveloppe triennale ne permet pas d'effectuer certains des changements structurants attendus pour appuyer l'éducation postsecondaire dans la langue de la minorité (comme l'ajout de nouveaux postes permanents dans les établissements). De plus, l'accès à une telle enveloppe dépend de l'engagement des provinces et des territoires, qui doivent s'engager à couvrir une partie des coûts.

Pour trouver des solutions à long terme afin de renforcer l'enseignement postsecondaire dans les milieux communautaires francophones minoritaires — des solutions que réclame 72 % de la population canadienne selon notre [Sondage de suivi sur les langues officielles 2021](#) — l'Association des collèges et universités de la francophonie canadienne et la Fédération des communautés francophones et acadienne ont tenu des états généraux conjoints de septembre 2021 à mars 2022. J'encourage fortement tous les ordres de gouvernement à porter attention aux conclusions issues de cet exercice, prévues pour l'automne 2022.

OFFRE ET DEMANDE D'ENSEIGNANTS EN FRANÇAIS LANGUE SECONDE

Si la promotion simultanée de la dualité linguistique et du multiculturalisme est possible, c'est évidemment, en bonne partie, parce que l'apprentissage du français ou de l'anglais comme première ou seconde langue officielle est possible partout au Canada. Malheureusement, la pénurie d'enseignants en français langue seconde constitue un obstacle au renforcement du bilinguisme officiel dans certains coins du pays.

En 2021–2022, le Commissariat aux langues officielles a entamé le suivi des actions prises par le gouvernement du Canada en réponse aux constats et aux recommandations mises de l'avant dans une étude publiée en 2019 : [Accéder aux possibilités : Étude sur les difficultés liées à l'offre et à la demande d'enseignants en français langue seconde au Canada](#), pour assurer une hausse du nombre d'enseignants en français langue seconde.

Patrimoine canadien a vivement réagi à l'étude. Entre autres, ce ministère a créé une table de consultation sur le français langue seconde avec les parties concernées par cette question; investi pour renforcer le programme de moniteurs de langue seconde Odyssee; et soutenu le lancement de la stratégie de recrutement et de rétention des enseignants pour les programmes en français de la Colombie-Britannique.

En conclusion, l'objectif des efforts déployés par le Commissariat aux langues officielles pour mettre en évidence cet enjeu important est de veiller à ce qu'un plus grand nombre de jeunes aient accès à des cours de français langue seconde peu importe où ils résident sur le territoire canadien. Cependant, la pénurie d'enseignants continue de rendre difficile pour les écoles d'offrir et de développer des programmes de français langue seconde et de s'assurer que les élèves ont accès à une éducation de qualité dans leur première langue officielle.

SONDAGE SUR L'OPINION PUBLIQUE

En 2021, le Commissariat aux langues officielles a mandaté Environics Research de mener un sondage téléphonique et en ligne pour connaître l'opinion des Canadiens sur les langues officielles. Ce sondage comportait en gros les mêmes questions que celles posées, cinq ans auparavant, dans une autre enquête réalisée par la firme Nielsen pour le Commissariat aux langues officielles.

Beaucoup de choses ont changé au Canada et dans le monde depuis 2016, notamment en raison des chamboulements divers causés par la pandémie de COVID-19. Mais notre [Sondage de suivi sur les langues officielles 2021](#) montre que l'appui de la population canadienne pour la dualité linguistique — dans toutes les tranches de la population — demeure aussi fort aujourd'hui qu'il l'était il y a cinq ans.

Beaucoup de choses ont changé au Canada et dans le monde depuis 2016, mais notre sondage montre que l'appui de la population canadienne pour la dualité linguistique demeure aussi fort aujourd'hui qu'il l'était il y a cinq ans.

COMMUNAUTÉS ANGLOPHONES DU QUÉBEC

À l'instar des communautés francophones en situation minoritaire, les communautés anglophones du Québec représentent une composante essentielle de la mosaïque canadienne. Même si les communautés d'expression anglaise du Québec ont connu de fortes transformations en 50 ans, le portrait erroné qu'on se faisait d'elles dans les années 1960 leur colle toujours à la peau : une minorité peu intégrée et très privilégiée.

Tout d’abord, il importe de noter que deux anglophones du Québec sur trois sont maintenant bilingues (par exemple, selon le recensement de 2016, 66 % des Québécoises et des Québécois dont l’anglais est la langue maternelle soutiennent pouvoir parler le français et l’anglais, contre 42 % des personnes dont le français est la langue maternelle), et que la plupart des membres de cette communauté adhèrent à l’idée que le français est la langue commune du Québec. Rien n’en témoigne mieux que la [vive réaction de la présidente de l’organisme Quebec Community Groups Network](#) au discours unilingue anglais du président-directeur général d’Air Canada et à ses commentaires devant les journalistes. La présidente de l’organisme n’a pas hésité à déclarer que le fait que le président-directeur général d’Air Canada ne sent pas le besoin d’apprendre le français renforce le mythe que les Anglo-Québécois sont indifférents à cette langue. Elle a renchéri en ajoutant que ceci ne reflète en rien les valeurs des communautés d’expression anglaise du Québec.

Il faut ensuite souligner que la situation économique des anglophones du Québec a fortement changé avec le temps, et qu’elle est aujourd’hui globalement similaire à celle de leurs compatriotes francophones. En fait, le revenu médian des francophones est maintenant légèrement supérieur à celui des anglophones.

Les communautés d’expression anglaise du Québec font aussi face à des défis qui menacent leur épanouissement. Des intervenantes et des intervenants rapportent ainsi que l’accès aux services de garde en anglais constitue un enjeu de taille, particulièrement dans les régions éloignées au Québec. De plus, [l’Enquête québécoise sur le développement des enfants à la maternelle 2017](#) montre que « les enfants à la maternelle ayant l’anglais comme langue maternelle sont proportionnellement plus nombreux que les enfants ayant le français comme langue maternelle à être classés vulnérables ».

Ainsi, j’invite le gouvernement du Canada à s’assurer de développer pour les communautés d’expression anglaise du Québec l’équivalent de l’initiative Appui au développement à la petite enfance qui figure dans le *Plan d’action pour les langues officielles 2018-2023 : investir dans notre avenir*. Grâce à [l’Initiative entrepreneuriale en petite enfance](#), l’initiative Appui au développement à la petite enfance, qui n’est offerte qu’aux communautés francophones en situation minoritaire, a déjà permis d’augmenter le nombre de places et de postes en services de garde. En effet, accorder l’accès au financement aux communautés d’expression anglaise permettrait d’accroître l’accès aux services de garde dont elles ont besoin tout en consolidant la qualité de ces services.

PLAN D’ACTION POUR LES LANGUES OFFICIELLES

Le *Plan d’action pour les langues officielles* est le mécanisme principal dont s’est doté le gouvernement fédéral pour tenir ses engagements envers les communautés de langue officielle en situation minoritaire afin d’assurer la promotion du français et de l’anglais en vertu de la Partie VII de la *Loi*. L’actuel plan quinquennal, intitulé [Plan d’action pour les langues officielles – 2018-2023 : Investir dans notre avenir](#), est doté d’un financement total de 2,7 milliards de \$ de 2018 à 2023 et présente la vision et les cibles du gouvernement et des parties prenantes en ce qui a trait aux langues officielles.

La vigie de la mise en œuvre des programmes du Plan d’action constitue l’une de mes priorités. Depuis 2019, le Commissariat aux langues officielles a suivi 17 des quelque 60 initiatives présentées dans le Plan d’action, dont plusieurs initiatives créées à partir d’une enveloppe supplémentaire de près de 500 millions de \$. Ce travail nous a amenés, mon équipe et moi-même, à rencontrer environ 130 parties prenantes, dont cinq institutions fédérales.

Notre analyse a débouché sur différents constats et recommandations. Entre autres, elle a permis de conclure que le mode de financement par le truchement d’organismes intermédiaires contribue au développement des capacités de ces derniers et favorise le « par et pour », mais que son application comporte tout de même certains défis. Notons également que certaines parties prenantes préfèrent que le financement soit octroyé par les institutions fédérales, plutôt que par l’entremise d’un organisme intermédiaire.

Notre analyse a aussi révélé que la pandémie de COVID-19 a eu des incidences sur la mise en œuvre des initiatives du Plan d'action, mais que la résilience dont les parties prenantes ont fait preuve (notamment en adoptant des façons de faire virtuelles) et la flexibilité des institutions fédérales dans un contexte ardu ont favorisé la bonne poursuite des activités prévues.

Somme toute, je suis satisfait de la mise en œuvre du Plan d'action. La consultation des communautés, par l'entremise d'organismes communautaires à portée locale, régionale ou nationale, est essentielle dans l'établissement des priorités et des initiatives financées dans le Plan d'action. Cette étape s'avérera cruciale dans l'orientation du prochain plan quinquennal prévu pour le 1^{er} avril 2023.

Appli Mauril

Produit par CBC/Radio-Canada dans le cadre de l'initiative Application mobile d'apprentissage et de maintien du français et de l'anglais langues secondes du *Plan d'action pour les langues officielles – 2018-2023* : *Investir dans notre avenir*, [Mauril](#) a été lancé en avril 2021. Cet outil, destiné surtout aux adultes, au corps enseignant (pour guider les élèves) et aux personnes issues de l'immigration, favorise notamment le contact des apprenantes et des apprenants avec les différentes variétés de français et d'anglais que l'on retrouve au Canada. Il a été téléchargé 41 000 fois dans les six mois qui ont suivi son lancement. En octobre 2019, 75 % des usagers recouraient à Mauril pour apprendre le français (le plus souvent, au niveau débutant), et 25 % pour apprendre l'anglais (généralement au niveau intermédiaire ou avancé).

VICTOIRE MAJEURE DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE EN COLOMBIE-BRITANNIQUE

Le 23 mai 2018, la Cour fédérale rejetait une demande formulée par la Fédération des francophones de la Colombie-Britannique, qui avançait qu'en signant une entente menant au démantèlement du réseau d'aide à l'emploi mis sur pied par les institutions fédérales avec la participation d'organismes communautaires, Emploi et Développement social Canada et la Commission de l'assurance-emploi du Canada avaient manqué à leur obligation de favoriser l'épanouissement de la communauté franco-colombienne. Le juge Gascon retenait alors dans son verdict une interprétation étroite de l'obligation pour les institutions fédérales de prendre des mesures positives en vertu de la partie VII de la *Loi*.

À l'automne 2021, je suis intervenu devant la Cour d'appel fédérale dans le cadre de l'appel que j'avais interjeté avec la Fédération, pour assurer la révision de la décision de la Cour fédérale. À mes yeux, la décision de la Cour fédérale avait eu des répercussions néfastes qui me contraignaient ainsi à interpréter et à appliquer la partie VII avec très peu de marge de manœuvre dans mes enquêtes, et à limiter la capacité des plaignants à revendiquer leurs droits sous cette partie de la *Loi*. Il convenait d'agir pour redonner toute sa force à la partie VII.

Lors de l'audience tenue en octobre 2021 devant la Cour d'appel fédérale, j'ai présenté un critère d'analyse simple pour déterminer si une institution fédérale a véritablement respecté la partie VII de la *Loi*. J'ai avancé que toute institution fédérale doit d'abord évaluer les besoins des communautés de langue officielle en situation minoritaire et l'impact potentiel de ses décisions et de ses initiatives sur ces communautés. Toute institution doit ensuite démontrer qu'elle a pris des décisions et des initiatives pour combler les besoins particuliers des communautés. Enfin, elle doit prouver qu'elle a pris des mesures concrètes pour pallier les répercussions négatives potentielles de ses décisions et de ses initiatives.

En janvier 2022, les juges de la Cour d'appel fédérale ont unanimement accueilli l'appel que j'avais interjeté, et infirmé la décision de première instance. Dans sa décision, le tribunal a retenu l'ensemble de mes arguments et établi certains principes clés pour l'avenir de la partie VII.

Les juges ont ainsi écrit :

Comme le suggère le Commissaire, l'obligation prévue à la partie VII ainsi comprise se prête à une analyse en deux temps. Les institutions fédérales doivent d'abord être sensibles à la situation particulière des diverses minorités de langues officielles du pays et déterminer l'impact des décisions et des initiatives qu'elles sont appelées à prendre les concernant. Dans un deuxième temps, les institutions fédérales doivent, dans la mise en œuvre de leurs décisions et initiatives, agir, dans la mesure du possible, afin de favoriser l'épanouissement de ces minorités; ou dans le cas où ces décisions et initiatives sont susceptibles d'avoir un impact négatif, agir, dans la mesure du possible, afin de pallier ou atténuer ces répercussions négatives.

Source : [Canada \(Commissaire aux langues officielles\) c Canada \(Emploi et Développement social\)](#)

Après avoir rétabli la portée de la partie VII, la Cour d'appel fédérale a analysé les quatre plaintes déposées au Commissariat aux langues officielles en 2011. En s'appuyant sur les constatations faites dans les rapports d'enquête du commissaire, le tribunal a jugé que ces plaintes étaient fondées sous la partie VII de la *Loi*.

Cette décision a mené la Cour d'appel fédérale à établir qu'Emploi et Développement social Canada et la Commission de l'assurance-emploi du Canada ne pouvaient pas demeurer partie à une entente les empêchant d'honorer l'obligation continue qu'elles ont envers la minorité franco-britannique. Par conséquent, la Cour d'appel a ordonné que l'entente qui a mené au démantèlement du réseau d'aide à l'emploi soit résiliée (à moins qu'elle puisse être renégociée dans le respect de la partie VII). Il a aussi intimé aux institutions fédérales de « voir à ce que soit reconstitué, dans la mesure du possible, le réseau de services d'aide à l'emploi avec la participation des organismes francophones ». Source : [Canada \(Commissaire aux langues officielles\) c Canada \(Emploi et Développement social\)](#)

Je me réjouis fortement de ce que la Cour d'appel fédérale ait redonné toute sa force à la partie VII de la *Loi*. Cette décision, en plus de me permettre d'aller au fond des choses dans les enquêtes que je mène sous la partie VII, donnera enfin son plein effet au désir que le législateur a exprimé en 2005, lorsqu'il a modifié la *Loi* : celui d'assurer que la partie VII ait des retombées positives réelles sur la vitalité de l'ensemble des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

Les provinces et les territoires au travail

Le gouvernement fédéral œuvre depuis quelques années à la modernisation de la *Loi sur les langues officielles*, mais plusieurs provinces et territoires effectuent aussi un travail de révision législative et politique susceptible d'avoir des effets sur l'utilisation de l'anglais ou du français et sur l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

En décembre 2021, [l'Ontario a complété la modernisation de la Loi sur les services en français](#). L'Assemblée de la Francophonie de l'Ontario et l'Association des juristes d'expression française de l'Ontario ont salué la nouvelle mouture qui, selon elles, améliore notamment l'accessibilité en première ligne des services en français. Ce même mois, les deux commissaires chargés de superviser la révision de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick déposaient [un rapport contenant huit recommandations sur les moyens d'améliorer la Loi et son application](#). Ce rapport a été [accueilli favorablement par la commissaire aux langues officielles de cette province](#). Plus à l'ouest, la révision de la *Loi sur les langues officielles des Territoires du Nord-Ouest*, prévue aux cinq ans, a été entamée, mais a pris du retard à cause de la COVID. Enfin, le projet de loi 96, qui porte sur la réforme en profondeur de la *Charte de la langue française*, a été déposé en mai 2021. Ce projet, qui devrait être adopté avant l'automne 2022, soulève des inquiétudes dans les communautés d'expression anglaise minoritaires du Québec.

CHAPITRE 4

ÉVALUATION DE MI-MANDAT ET POUVOIRS DU COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES



Dans cette section, le public trouvera plus de renseignements sur les résultats des actions que j'ai entreprises lors de la première moitié de mon septennat. Il verra aussi en quoi l'augmentation des pouvoirs qui me sont conférés pourrait avoir un effet positif sur la conformité des institutions fédérales aux exigences prévues dans la *Loi sur les langues officielles*.

PRÉSENTATION DU RAPPORT DE MI-MANDAT

Il y a quatre ans, je présentais ma vision stratégique des langues officielles jusqu'à 2025. Celle-ci comportait quatre grands axes :

- inciter les institutions fédérales à éliminer les obstacles à l'atteinte des objectifs de la *Loi*;
- appuyer la modernisation de la *Loi*;
- veiller à ce que les investissements du *Plan d'action pour les langues officielles 2018-2023* donnent les résultats escomptés;
- favoriser une culture d'amélioration continue, de collaboration et d'optimisation des ressources au sein du Commissariat aux langues officielles.

À mi-chemin de mon mandat, le moment est venu de faire état des effets qu'ont eus les différentes actions que mon équipe et moi-même avons entreprises depuis 2018-2019.

On constate d'abord que plusieurs des 18 recommandations formulées dans mon rapport publié en 2019 : [Modernisation de la Loi sur les langues officielles](#) : *Recommandations du commissaire aux langues officielles pour une loi actuelle, dynamique et robuste*, sont reflétées dans les grandes orientations du [projet de loi C-13](#), une *Loi visant l'égalité réelle entre les langues officielles du Canada*, que le gouvernement a déposé en mars 2022.

Afin de favoriser la résolution des problèmes de conformité les plus flagrants avec lesquels les institutions fédérales doivent composer en matière de langues officielles, des efforts vigoureux ont été déployés. Que ce soit en lançant le Modèle de maturité des langues officielles, en intervenant dans le dossier des services en français et en anglais offerts au public pendant la pandémie de COVID-19 ou lors des élections fédérales, en publiant un rapport et un outil sur les exigences linguistiques associées aux postes d'employés fédéraux ou en cherchant des solutions aux problèmes d'insécurité linguistique dans la fonction publique fédérale, mon équipe et moi-même avons activement contribué à renforcer la capacité des institutions à respecter les parties de la *Loi* relatives aux communications avec le public et à la langue de travail.

Nous avons suivi de près la mise en œuvre du *Plan d'action pour les langues officielles 2018-2023*, et rencontré de nombreuses parties prenantes au sujet des différents programmes proposés dans le Plan d'action. Nous avons également publié une étude sur la pénurie d'enseignantes et d'enseignants en français langue seconde.

De plus, de nombreuses mesures ont été prises à l'interne pour assurer une meilleure coordination des activités, notamment une plus grande utilisation horizontale de systèmes de gestion de l'information.

Le rapport de mi-mandat montre que mon équipe et moi-même avons lancé des chantiers majeurs depuis 2018, et que nos efforts ont porté fruit à différents égards.

EN PLEIN CŒUR DE MON MANDAT DE SEPT ANS (2018–2025)

MANDAT :

Mes deux principales responsabilités en tant que commissaire sont la protection des droits en matière de langues officielles et la promotion du français et de l'anglais dans la société canadienne.

VISION 2025 :

Au début de mon mandat en 2018, j'ai établi une vision pour me concentrer stratégiquement sur quatre priorités :

1. Inciter les institutions fédérales à éliminer les obstacles à l'atteinte des objectifs de la *Loi sur les langues officielles*

Principales activités

2019	<ul style="list-style-type: none">• Lancement du Modèle de maturité des langues officielles, un outil novateur pour inciter les institutions fédérales à respecter les langues officielles• Interventions sur les services offerts aux électeurs canadiens• Interventions sur le Système national d'alerte au public
2020	<ul style="list-style-type: none">• Consultations et rapport sur l'incidence des situations d'urgence sur les langues officielles• Interventions sur les communications bilingues lors de la pandémie de COVID-19• Rapport et outil sur les exigences linguistiques des postes de la fonction publique fédérale
2021	<ul style="list-style-type: none">• Rapport sur l'insécurité linguistique dans la fonction publique fédérale

D'ici 2025 :

Je continuerai à travailler avec mon équipe, les intervenants et les institutions fédérales pour mettre en lumière les problèmes systémiques liés aux langues officielles et adopter une approche axée sur des solutions pour les résoudre.

2. Moderniser la *Loi sur les langues officielles*

Principales activités

2018	<ul style="list-style-type: none">• Consultations publiques sur la modernisation de la <i>Loi sur les langues officielles</i>
2019	<ul style="list-style-type: none">• Document de positionnement avec 18 recommandations sur la modernisation de la <i>Loi sur les langues officielles</i>
2020	<ul style="list-style-type: none">• Interventions auprès des parlementaires pour faire avancer la modernisation de la <i>Loi sur les langues officielles</i>
2021	<ul style="list-style-type: none">• Déclaration et consultations sur le document de réforme des langues officielles du gouvernement fédéral

D'ici 2025 :

Je continuerai à insister sur le besoin critique d'adopter une loi pour moderniser la *Loi sur les langues officielles* afin de protéger et de promouvoir les langues officielles au Canada, maintenant et dans les années à venir. Dans l'éventualité de l'adoption d'une loi modernisée, mon équipe et moi travaillerons à nous ajuster à nos nouvelles responsabilités.

3. Investissement fédéral par le moyen du Plan d'action pour les langues officielles

<i>Principales activités</i>	
2019	<ul style="list-style-type: none">• Étude sur la pénurie d'enseignants en français langue seconde
Annuellement	<ul style="list-style-type: none">• Consultations annuelles (2019–2021) avec 130 représentants communautaires, organisations bénéficiaires et institutions fédérales sur les programmes nationaux et régionaux du Plan d'action

D'ici 2025 :

Je continuerai à travailler avec les intervenants pour suivre l'évolution du plan d'action et fournir mes recommandations pour le prochain plan d'action.

4. Favoriser une culture d'amélioration continue, de collaboration et d'optimisation des ressources au sein du Commissariat aux langues officielles

<i>Principales activités</i>	
2019	<ul style="list-style-type: none">• Rapatriement de la paye
2020	<ul style="list-style-type: none">• Déploiement de MS Teams• Création d'un centre d'expertise en amélioration continue• Mise en place de solutions CRM : Réservations de bureau (Direction générale de la gestion intégrée)• Élaboration d'un cadre de collaboration• Élaboration d'un cadre de mesure du rendement et d'évaluation

2021

- Mise en place de CRM et Dynamics 365
- Mise en place de solutions CRM : Services linguistiques (Direction générale des politiques et des communications), Suivi des dossiers de litiges (Direction des affaires juridiques), Gestion des événements (Cabinet du commissaire)
- Déploiement de BBME (messagerie instantanée) en remplacement de Skype for Business
- Nouveau système financier
- Améliorations au site intranet, notamment un fil de nouvelles internes
- Projets-conseils pour améliorer les processus des enquêtes et du rapport annuel
- Mise en place du courriel hebdomadaire « Équipe CLO en bref », qui présente le survol des nouvelles publiées sur le fil de nouvelles internes durant la semaine

D'ici 2025 :

Mon équipe continuera de parfaire ses processus organisationnels pour favoriser une meilleure collaboration à l'interne, pour travailler de la façon la plus efficace possible et optimiser la gestion de ses ressources.

PLAINTES RECEVABLES À LA HAUSSE

2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
894	1 087	1 361	1 870

D'ici 2025 :

Mon équipe s'efforcera d'améliorer en permanence notre programme de traitement des plaintes afin de pouvoir mieux répondre au nombre croissant de plaintes.

AUTRES ACTIVITÉS

2018

- Décision de la Cour suprême du Canada sur le droit d'utiliser la langue officielle de son choix devant les tribunaux fédéraux- *Mazraani c Industrielle Alliance, Assurance et services financiers inc.*
- Rapport spécial au Parlement sur la modernisation du Règlement sur les langues officielles

2019

- Activités pour le 50^e anniversaire de la *Loi sur les langues officielles* (conférence avec des jeunes et des intervenants de partout au Canada, présentations et publications)
- Appel de la décision de la Cour fédérale dans l'affaire *Fédération des francophones de la Colombie-Britannique c Canada*

2020

- Décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire sur la portée du droit à l'instruction dans la langue de la minorité : *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique c Colombie-Britannique*

2021

- Décision de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire sur l'interprétation de la partie V (langue de travail) de la *Loi sur les langues officielles* : *Canada (Commissaire aux langues officielles) c Bureau du surintendant des institutions financières*
- Interventions sur l'inclusion et le respect des deux langues officielles
- Étude sur les cibles d'immigration francophone

De façon continue :

- Renforcement des relations du Commissariat avec les divers intervenants qui s'intéressent aux langues officielles.

« Depuis mon premier jour en tant que commissaire, je considère mon mandat comme une occasion de contribuer à façonner et à bâtir l'avenir des langues officielles pour les générations à venir. Je me réjouis à l'idée de poursuivre notre travail pendant le reste de mon mandat pour faire en sorte que les droits linguistiques de la population canadienne soient mieux respectés et que nos langues officielles continuent de s'épanouir partout au pays. »

– Raymond Thériault, commissaire aux langues officielles

ACCROÎTRE LES LIMITES DU POUVOIR DU COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

Année après année, je reçois des plaintes qui visent autant les institutions fédérales que les entreprises privées assujetties à la *Loi*. Un grand nombre de ces plaintes proviennent du public voyageur servi par des institutions comme les autorités aéroportuaires, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien ou encore la société aérienne Air Canada.

Depuis des décennies, Air Canada constitue l'une des principales sources de plaintes du public voyageur. Les enjeux en matière de langues officielles chez le transporteur aérien sont de nature systémique. En juin 2016, dans un [rapport spécial déposé devant le Parlement](#), le commissaire Graham Fraser écrivait :

Tout comme mes prédécesseurs, j'ai utilisé, sans succès, divers pouvoirs que la *Loi* me confère afin de tenter d'obliger Air Canada à mieux respecter ses obligations linguistiques à l'égard du public voyageur. [...] Parmi les institutions assujetties à la *Loi*, Air Canada a toujours été — et demeure — l'une de celles qui font l'objet du plus grand nombre de plaintes. Ce rapport spécial vise donc à décrire les problèmes actuels reliés à l'application de la *Loi* au sein d'Air Canada, et à identifier les modifications législatives qui seraient nécessaires pour disposer d'un mécanisme d'exécution efficace.

Six ans plus tard, la situation n'a pas vraiment changé. En effet, le pouvoir principal dont je dispose demeure celui de faire des recommandations qu'une institution fédérale est ensuite libre de suivre ou de rejeter, dans une relative impunité.

Ce pouvoir est aussi insuffisant aujourd'hui qu'il l'était lorsque le commissaire Fraser a déposé son rapport spécial sur Air Canada. À preuve, le Commissariat aux langues officielles a reçu une moyenne de 80 plaintes recevables par an contre le transporteur au cours des cinq dernières années. Malheureusement, la direction de ce dernier ne réagit pas plus vigoureusement aujourd'hui qu'hier aux recommandations qui lui sont adressées dans les rapports d'enquête.

Cette lacune quant aux pouvoirs qui me sont dévolus démontre à quel point il demeure important de renforcer l'efficacité de mes interventions, ainsi que celles des commissaires qui me succéderont. Seuls des mécanismes plus contraignants me permettront de mieux traiter certains des problèmes persistants qui entraînent le non-respect par les institutions fédérales de leurs obligations en matière de langues officielles.

C'est ce qui m'a amené en 2019 à faire des recommandations au gouvernement en ce qui a trait à la [modernisation de la Loi sur les langues officielles](#), et à demander entre autres :

« l'ajout de nouveaux mécanismes afin d'assurer une meilleure conformité à la *Loi* ». Je proposais notamment l'ajout de « la possibilité pour la Cour fédérale d'octroyer des dommages-intérêts pour toutes violations à la *Loi*, et ce, sans exceptions »; l'obtention de « plus de flexibilité dans les enquêtes [menées] »; et « l'ajout du pouvoir d'imposer des sanctions administratives pécuniaires, accompagné du pouvoir de conclure des ententes avec les institutions fédérales assujetties à la *Loi* ».

Seuls des mécanismes plus contraignants me permettront de mieux traiter certains des problèmes persistants qui entraînent le non-respect par les institutions fédérales de leurs obligations en matière de langues officielles.

Dans son [document de réforme](#), publié en février 2021, le gouvernement a confirmé son intention de renforcer, dans la *Loi*, l'étendue des pouvoirs qui me seraient conférés. Il a aussi confirmé celle d'y prévoir la gradation des sanctions susceptibles d'être imposées aux institutions fédérales qui ne se conformeraient pas à leurs obligations linguistiques.

Cet engagement s'est concrétisé de différentes façons dans le projet de loi C-32 (*Loi modifiant la Loi sur les langues officielles et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*) déposé en juin 2021. Celui-ci m'octroyait le pouvoir de conclure des ententes de conformité avec les institutions fédérales et les entités assujetties à la *Loi*, et celui d'émettre des ordonnances sous certaines parties de la *Loi*. Le projet de loi C-32 prévoyait également le recours à des modes alternatifs de résolution de conflits, comme les modes substitutifs de règlement.

Le projet de loi C-32, mort au feuillet à l'été 2021 lors du déclenchement des élections fédérales, ne me conférait pas comme demandé le pouvoir d'émettre des sanctions administratives pécuniaires. Un tel outil m'aurait accordé une certaine flexibilité dans une logique de gradation des sanctions.

Au début mars 2022, le gouvernement a déposé le projet de loi C-13 (*Loi visant l'égalité réelle entre les langues officielles du Canada*). Celui-ci maintenait l'ensemble des mécanismes de conformité proposés sous C-32 mais ajoutait un nouvel élément à ma boîte à outils, soit le pouvoir d'émettre des sanctions administratives pécuniaires aux organismes désignés comme les entreprises qui desservent le public voyageur.

CHAPITRE 5

PLAINTES : ANALYSE ET TABLEAUX

ANALYSE DES PLAINTES

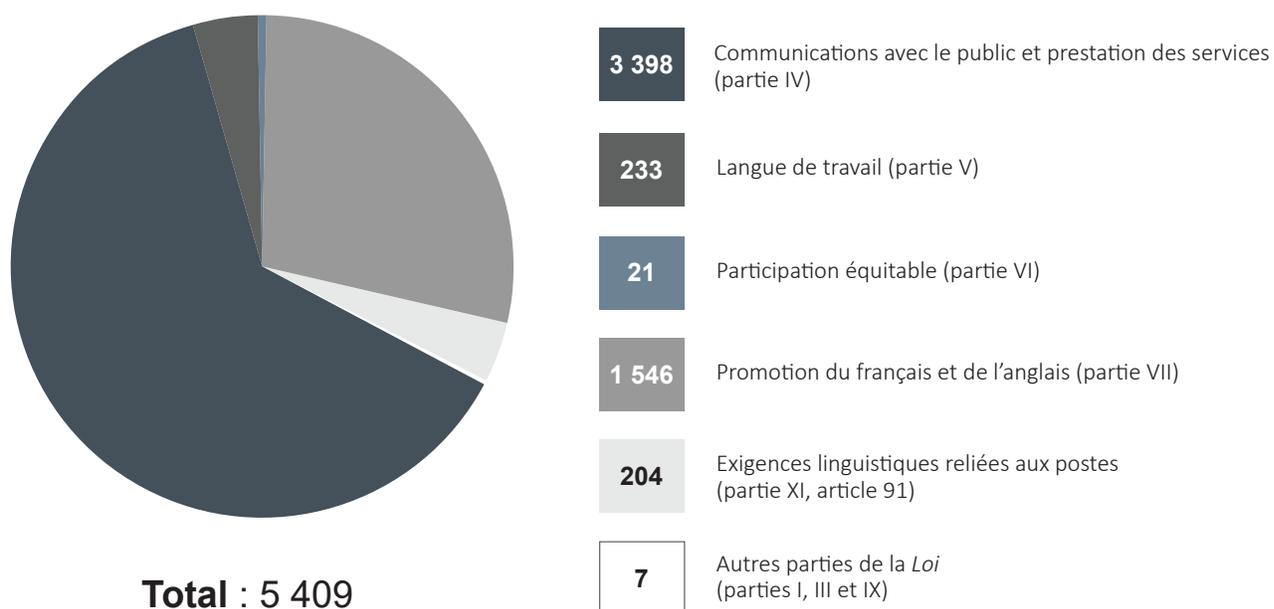
Comme le montre la figure 1, j'ai reçu cette année 5 409 plaintes recevables. Plus de 60 % de ces plaintes ont un lien avec la partie de la *Loi sur les langues officielles* relative aux communications avec le public et la prestation des services (la partie IV). La forte majorité de ces plaintes repose sur un seul événement : le discours en anglais du président-directeur général d'Air Canada. Mis à part cet incident particulier, le nombre de plaintes en vertu de la partie IV demeure relativement élevé et comparable à celui des dernières années.

Cela dit, en faisant abstraction de cet incident, le nombre de plaintes « partie IV » demeure relativement élevé et comparable aux dernières années.

Le nombre élevé de plaintes relatives à la promotion du français et de l'anglais dans la société canadienne (partie VII) est principalement dû aux nombreuses plaintes reçues en lien avec la nomination de la gouverneure générale et le fait qu'elle n'était pas capable de s'exprimer dans les deux langues officielles.

Figure 1

Plaintes reçues et jugées recevables par partie de la *Loi*, 2021-2022



Les deux incidents ci-dessus expliquent que plus de 89 % des plaintes recevables enregistrées cette année visent des incidents qui ont eu lieu au Québec ou dans la partie ontarienne de la capitale nationale (tableau 2).

Tableau 2

PLAINTES REÇUES ET JUGÉES RECEVABLES,
PAR PROVINCE OU TERRITOIRE, ET PAR PARTIE DE LA LOI, 2021-2022

LIEU DE L'INCIDENT	SERVICES 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 (PARTIES I, III ET IX)	TOTAL
TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR	22	0	0	0	0	0	22
ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD	7	0	0	0	0	0	7
NOUVELLE-ÉCOSSE	10	3	0	0	4	0	17
NOUVEAU-BRUNSWICK	31	5	0	0	4	0	40
QUÉBEC	2 770	93	10	162	12	0	3 047
RÉGION DE LA CAPITALE NATIONALE (QUÉBEC)	56	26	2	30	13	0	127
RÉGION DE LA CAPITALE NATIONALE (ONTARIO)	212	74	4	1 345	136	7	1 778
ONTARIO	119	20	3	6	27	0	175
MANITOBA	21	2	0	1	0	0	24
SASKATCHEWAN	8	0	2	0	0	0	10
ALBERTA	34	2	0	0	1	0	37
COLOMBIE-BRITANNIQUE	82	2	0	0	5	0	89
YUKON	3	0	0	0	0	0	3
TERRITOIRES DU NORD-OUEST	3	0	0	0	0	0	3
NUNAVUT	0	0	0	0	0	0	0
À L'EXTÉRIEUR DU CANADA	20	6	0	2	2	0	30
Total	3 398	233	21	1 546	204	7	5 409

Tableau 3

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PLAINTES REÇUES ET JUGÉES RECEVABLES,
PAR PROVINCE OU TERRITOIRE,
SUR UNE PÉRIODE DE 10 ANS (DE 2012-2013 À 2021-2022)

LIEU DE L'INCIDENT	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016	2016 2017	2017 2018	2018 2019	2019 2020	2020 2021	2021 2022
TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR	8	18	12	14	28	16	24	32	11	22
ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD	3	4	4	2	5	2	7	4	4	7
NOUVELLE-ÉCOSSE	9	8	13	16	10	20	22	60	11	17
NOUVEAU-BRUNSWICK	24	31	42	41	87	51	65	62	47	40
QUÉBEC	70	59	56	68	148	129	166	213	239	3 047
RÉGION DE LA CAPITALE NATIONALE (QUÉBEC)	49	37	64	121	92	96	156	163	293	127
RÉGION DE LA CAPITALE NATIONALE (ONTARIO)	152	182	193	351	429	307	336	500	883	1 778
ONTARIO	52	75	78	58	106	124	153	192	148	175
MANITOBA	20	20	13	14	13	18	11	9	25	24
SASKATCHEWAN	2	8	16	4	6	25	14	6	23	10
ALBERTA	9	9	28	8	43	49	56	48	120	37
COLOMBIE-BRITANNIQUE	8	19	18	16	25	33	25	30	52	89
YUKON	0	0	1	1	1	1	5	6	2	3
TERRITOIRES DU NORD-OUEST	0	1	0	2	2	4	7	6	4	3
NUNAVUT	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0
À L'EXTÉRIEUR DU CANADA	9	5	12	8	23	19	40	30	7	30
Total	415	476	550	725	1 018	894	1 087	1 361	1 870	5 409

Finalement, le tableau 4 démontre l'évolution du nombre de plaintes recevables reçues, par partie de la *Loi*, sur une décennie. Outre les plaintes déposées en vertu de l'article 91, les plaintes sont en nette hausse pour la plupart des autres parties de la *Loi*.

Tableau 4

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PLAINTES RECEVABLES REÇUES, PAR PARTIE DE LA *LOI*, SUR UNE PÉRIODE DE DIX ANS (DE 2012-2013 À 2021-2022)

	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016	2016 2017	2017 2018	2018 2019	2019 2020	2020 2021	2021 2022
SERVICES AU PUBLIC (PARTIE IV)	252	282	320	344	565	457	550	731	693	3 398
LANGUE DE TRAVAIL (PARTIE V)	83	103	126	125	183	138	212	172	173	233
PARTICIPATION ÉQUITABLE (PARTIE VI)	6	13	11	24	34	16	22	11	13	21
PROMOTION DU FRANÇAIS ET DE L'ANGLAIS (PARTIE VII)	39	30	37	62	32	50	12	20	16	1 546
EXIGENCES LINGUISTIQUES (PARTIE XI, ARTICLE 91)	30	44	45	156	192	222	285	420	968	204
AUTRES PARTIES (PARTIES I, III ET IX)	5	4	11	14	12	11	6	7	7	7
Total	415	476	550	725	1 018	894	1 087	1 361	1 870	5 409

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Je recommande à l'un des comités parlementaires des langues officielles d'étudier les obligations linguistiques dans la dotation des postes de la haute gestion dans la fonction publique fédérale, de même que les nominations du gouverneur en conseil afin de déterminer si la connaissance des deux langues officielles doit être un critère d'embauche pour ce type de postes.

RECOMMANDATION 2

Je recommande à la ministre des Langues officielles de s'assurer que les institutions fédérales sont bien informées de leurs obligations sous la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* et les mettent en œuvre à la lumière du jugement du 28 janvier 2022 *Canada (Commissaire aux langues officielles) c Canada (Emploi et Développement social)* de la Cour d'appel fédérale.