



Commissariat
aux langues
officielles

Office of the
Commissioner of
Official Languages

AU-DELÀ DES OBLIGATIONS

RAPPORT ANNUEL 2009-2010
VOLUME I



RAPPORT ANNUEL 2009-2010 : AU-DELÀ DES OBLIGATIONS, VOLUME I

LE COMMISSARIAT AIMERAIT REMERCIER

LES PHOTOGRAPHES SUIVANTS :

Pascal Arseneau
Paul Austring
Roger Belanger
Denis Bernier
Phonse King
Sébastien Lavallée
Kevin Machida
Jean-Sébastien Racine

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2010

No de cat.: SF1-2010

ISBN : 978-1-100-51585-4

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

Imprimé sur
du papier recyclé



MONSIEUR LE PRÉSIDENT DU SÉNAT

Ottawa

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 66 de la *Loi sur les langues officielles*, je sou mets au Parlement, par votre intermédiaire, le volume I du rapport annuel du commissaire aux langues officielles qui couvre la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010.

Le commissaire aux langues officielles,

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

Graham Fraser

MONSIEUR LE PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Ottawa

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 66 de la *Loi sur les langues officielles*, je sou mets au Parlement, par votre intermédiaire, le volume I du rapport annuel du commissaire aux langues officielles qui couvre la période du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010.

Le commissaire aux langues officielles,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Graham Fraser'. The signature is fluid and cursive, with the first name 'Graham' being more prominent than the last name 'Fraser'.

Graham Fraser

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE

Promotion de la dualité linguistique	III
Gouvernance du régime des langues officielles	IV
Langue de travail	VI
Recommandations	IX

AVANT-PROPOS DE GRAHAM FRASER

Dualité linguistique et identité canadienne : faire d'une obligation une valeur	X
--	---

PRIX D'EXCELLENCE

Promotion de la dualité linguistique	XVI
--	-----

CHAPITRE 1

Vitalité et apprentissage : investir dans la dualité linguistique	2
Promouvoir l'apprentissage de la langue seconde	3
En quête d'un continuum d'apprentissage	3
Une bonne nouvelle : la signature du nouveau protocole d'entente	4
Des investissements fédéraux qui rapportent à tous	5
Établir et tester un cadre commun de référence en matière de langues pour le Canada	7
Renforcer la vitalité des communautés	8
Des projets communautaires méritoires	8
Des retards paralysants	9
Un problème qui perdure	10
Des obstacles à éliminer	12
Continuer sur la lancée du 40 ^e anniversaire de la <i>Loi sur les langues officielles</i>	14

CHAPITRE 2

Le gouvernement fédéral doit corriger le tir	16
La gouvernance, ça compte!	16
Quand les aéroports négligent les droits du public	19
Le Nunavut change la donne	21
Une année de changements majeurs	22
Une approche gouvernementale risquée	24
Il n'est pas trop tard pour corriger le tir	25
Décentralisation ou fragilisation?	26

CHAPITRE 3

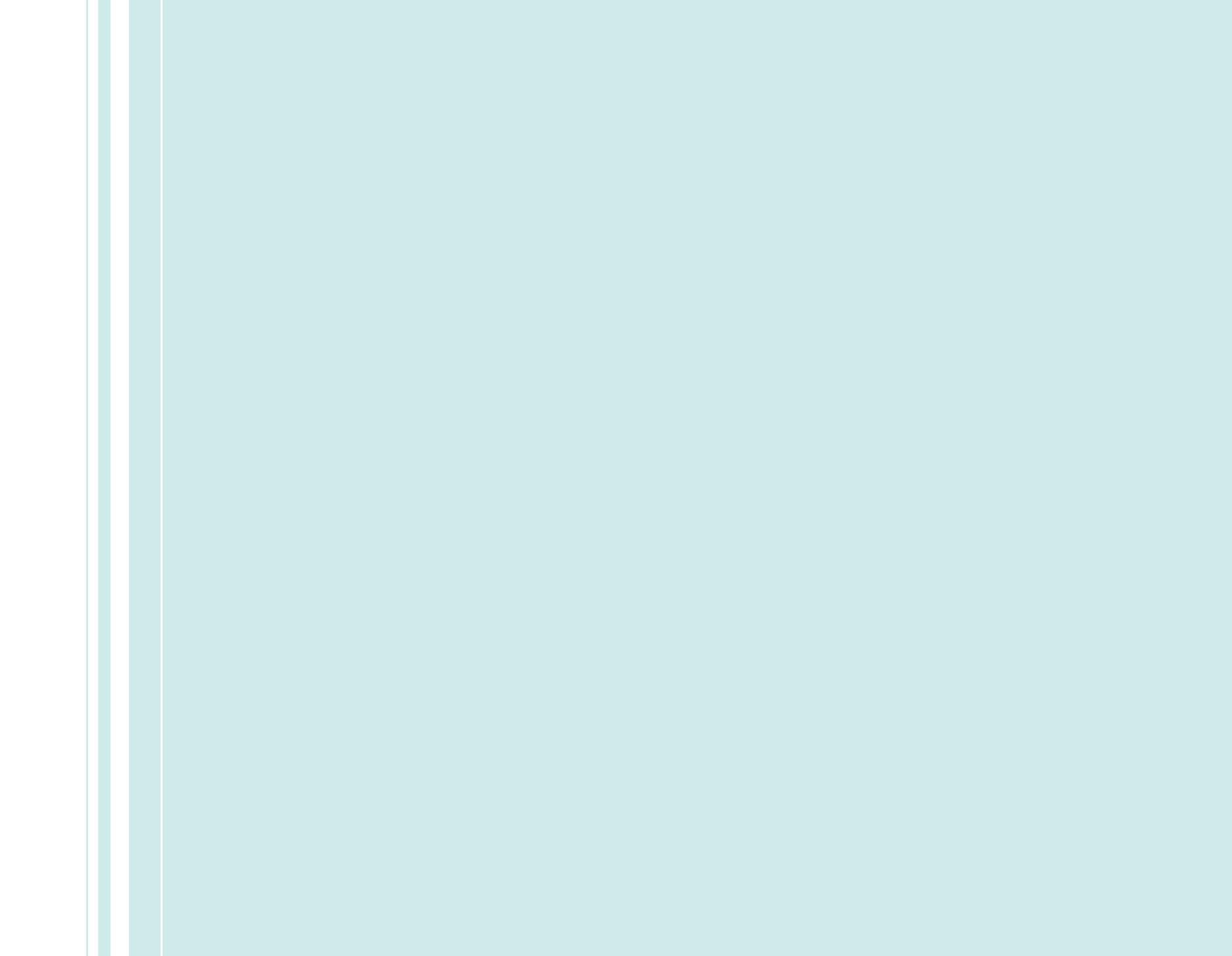
Leaders recherchés	28
Deux témoignages inspirants	28
Janet Bax : « Le français a toujours fait partie de ma vie. »	28
Lisette Bonilla : « Ici, chacun se sent libre d'utiliser la langue de son choix. »	30
Encore beaucoup de travail à faire	31
Renforcer le bilinguisme officiel dans la fonction publique : des pistes de solution	33
La clé de voûte : le leadership	33
La puissance de l'exemple	34
Un moteur de changement	36
Innover pour mieux garder le cap	37
La dualité linguistique au travail : une valeur importante	39

CONCLUSION

La dualité linguistique : un avantage et une valeur à consolider	42
--	----

ANNEXE

Études publiées en 2009-2010	44
Vancouver 2010, une occasion en or : viser un modèle canadien de la dualité linguistique dans le sport international – Rapport de suivi	45
Deux langues, tout un monde de possibilités : l'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes	46
Les indicateurs de vitalité 3 : les communautés francophones de la Saskatchewan en milieu rural	47
Décisions importantes en droits linguistiques	49
Les affaires <i>Nguyen et Bindra</i>	49
La cause <i>Caron</i>	51



SOMMAIRE

Voici le quatrième rapport annuel présenté par le commissaire aux langues officielles, Graham Fraser. Le commissaire dépose ce nouveau bilan quelques mois seulement après les Jeux olympiques d'hiver de Vancouver¹.

À certains égards, cet événement a permis aux Canadiens et au monde entier de constater que, sur le plan de l'égalité du français et de l'anglais, le Canada a parcouru beaucoup de chemin depuis l'adoption de la *Loi sur les langues officielles*, en 1969.

Mais à d'autres égards, note le commissaire dans son avant-propos, les Olympiques ont aussi révélé que, quatre décennies après l'adoption de la *Loi*, « de nombreux Canadiens ne perçoivent toujours pas la dualité linguistique comme un élément essentiel de l'identité canadienne ».

Pourtant, comme le souligne le commissaire, « nous ferions d'énormes progrès comme pays si nous reconnaissons l'autre langue non pas comme une obligation, une imposition ou une concession, mais comme un précieux avantage ».

¹ La question de la présence du français et de l'anglais aux Jeux olympiques de Vancouver sera abordée dans un rapport spécial du commissaire publié à l'automne 2010.

UN RAPPORT ANNUEL 2009-2010 EN DEUX PARTIES

Le rapport annuel 2009-2010 du commissaire aux langues officielles comprend deux volumes. L'analyse de la conformité des institutions se trouvera dans le second volume. Celui-ci contiendra entre autres les bulletins qui rendent compte de la manière dont certaines institutions fédérales appliquent la *Loi sur les langues officielles*.

Le second volume du rapport annuel sera publié à l'automne 2010.

PROMOTION DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE

Intitulé « Vitalité et apprentissage : investir dans la dualité linguistique », le chapitre 1 montre que la promotion de la dualité linguistique dans la société canadienne se fait, entre autres, en favorisant l'apprentissage du français ou de l'anglais langue seconde et en renforçant la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire².

On y indique d'abord que l'absence d'un véritable continuum d'opportunités d'apprentissage des langues pour les Canadiens a pour effet de compromettre l'acquisition de compétences langagières qui sont de plus en plus recherchées, tant dans le secteur public que privé.

En effet, d'année en année, beaucoup d'enfants veulent s'inscrire en immersion française, mais doivent y renoncer, notamment parce qu'il manque de place dans les programmes existants ou que des problèmes de financement menacent leur survie.

D'autres jeunes doivent renoncer à parfaire dans le cadre universitaire les connaissances linguistiques acquises au primaire et au secondaire parce que peu d'établissements postsecondaires canadiens donnent à leurs étudiants la possibilité de suivre des cours de leur champ de spécialisation dans la langue officielle de leur choix.

Dans ce contexte, le renouvellement du Protocole d'entente relatif à l'enseignement dans la langue de la minorité et à l'enseignement de la langue seconde représente une bonne nouvelle. On peut cependant déplorer que, dans la plupart des cas, la signature des ententes bilatérales qui devraient en découler se fasse attendre et que les associations et groupes s'intéressant à ces questions ne soient pas toujours consultés adéquatement.

En ce qui a trait à l'accroissement du nombre de cours offerts en langue seconde dans les universités, le commissaire rappelle que, dans son étude intitulée *Deux langues, tout un monde de possibilités : L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes*³, il recommandait aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de créer un nouveau fonds qui aiderait les établissements postsecondaires à atteindre cet objectif.

Le commissaire croit aussi que le gouvernement canadien devrait se servir de son statut de premier employeur au pays pour inciter les universités à encourager leurs étudiants à acquérir de solides compétences dans leur langue seconde.

2 Dans l'ensemble du rapport, l'expression abrégée « communautés de langue officielle » est utilisée pour désigner les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

3 Commissariat aux langues officielles, *Deux langues, tout un monde de possibilités : L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes*, Ottawa, 2009, version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/html/stu_etu_102009_f.php) consultée le 31 mars 2010.

Enfin, le commissaire incite le gouvernement canadien et les acteurs du milieu de l'éducation à adopter un système similaire au Cadre européen commun de référence pour les langues. Un tel système aiderait notamment les universités à fixer pour leurs étudiants des cibles linguistiques qui correspondent aux besoins de la fonction publique fédérale.

Dans un deuxième temps, on aborde dans le chapitre 1 les retards inacceptables enregistrés en 2009-2010 dans la signature de certaines des ententes liant le gouvernement fédéral aux organismes qui veillent à l'épanouissement des communautés de langue officielle, retards qui, en fin de compte, ont fragilisé ces communautés.

À cet égard, le commissaire prend acte du fait que le 29 octobre 2009, lors de sa comparution devant le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, le ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles, l'honorable James Moore, a déclaré avoir l'intention de donner suite aux préoccupations des communautés en ce qui concerne les retards enregistrés dans le traitement de leurs demandes.

Finalement, le commissaire déplore que des programmes prévus dans la *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : Agir pour l'avenir* aient démarré lentement ou n'aient toujours pas pris leur envol. Le commissaire estime que le gouvernement doit accélérer la mise en œuvre de la Feuille de route 2008-2013, et ce, en collaboration avec les communautés de langue officielle.

GOVERNANCE DU RÉGIME DES LANGUES OFFICIELLES

Dans le chapitre 2, intitulé « Le gouvernement fédéral doit corriger le tir », le commissaire rappelle que la gouvernance compte pour beaucoup en matière de langues officielles.

En fait, les transformations apportées par le gouvernement fédéral à son mode de gestion du dossier des langues officielles, c'est-à-dire à la manière dont il applique les principes de bonne gouvernance publique, comme l'obligation redditionnelle, la transparence et la réceptivité ou l'efficacité et l'efficacité, produisent des effets réels sur le public canadien, notamment sur les communautés de langue officielle.

Par exemple, à cause de lacunes dans la gouvernance, presque toutes les autorités aéroportuaires donnent aux dispositions de la *Loi sur les langues officielles* un champ d'application plus limité que le faisait le gouvernement fédéral lorsqu'il gérait lui-même les grands aéroports du pays.

Un changement dans la gouvernance peut aussi avoir une incidence positive. Ainsi, l'approche collaborative que le gouvernement du Nunavut a adoptée pour se doter de nouvelles lois sur les langues officielles pourrait fortement contribuer à améliorer la donne linguistique dans ce territoire.

À la lumière de ces faits, il est préoccupant de constater que le gouvernement fédéral n'a pas appliqué tous les principes d'une bonne gouvernance publique lorsqu'il a réorganisé les fonctions du Secrétariat du Conseil du Trésor en matière de langues officielles.

On rappelle en effet dans le chapitre 2 que le Centre d'excellence en langues officielles, un organisme qui relève du Secrétariat du Conseil du Trésor, a connu une chute importante de son effectif ces dernières années.

Le Centre d'excellence a aussi subi une restructuration majeure de ses activités en août 2009. Ainsi, le Secrétariat du Conseil du Trésor n'assure plus la liaison avec les institutions fédérales par l'entremise d'experts des questions de langues officielles et il ne fournit plus de services d'interprétation de la *Loi sur les langues officielles* et des politiques relativement aux questions de langues officielles touchant une seule institution.

Le commissaire juge qu'il est encore tôt pour évaluer l'incidence définitive que les changements de la dernière année auront sur la dualité linguistique, mais il estime que le gouvernement ne semble pas être parti du bon pied dans son projet de transformation.

Tout d'abord, le gouvernement est passé à l'action sans consulter les différents acteurs susceptibles d'être touchés par les changements, notamment les coordonnateurs ministériels des langues officielles et les représentants des communautés. De plus, aucune mesure n'a été prévue pour empêcher certaines institutions fédérales de faire une interprétation restrictive de la *Loi sur les langues officielles*.

Plusieurs champions des langues officielles dans les ministères et organismes fédéraux craignent également que la perte massive d'expertise au Secrétariat du Conseil du Trésor ait des effets marqués sur la capacité de leur institution à appliquer la *Loi* efficacement.

Enfin, on peut s'inquiéter de la capacité actuelle du Secrétariat du Conseil du Trésor à s'acquitter de ses responsabilités. On se demande en effet si le Secrétariat dispose aujourd'hui de l'expertise et de l'effectif requis pour préparer le terrain en vue des résultats du Recensement de 2011.

Malgré tout, le commissaire croit que les changements qu'a apportés le gouvernement fédéral à la gouvernance des langues officielles pourront toujours avoir une incidence positive (ou neutre) si certaines lacunes importantes sont rapidement corrigées.

Le gouvernement devrait d'abord mettre des mécanismes en place pour assurer que les institutions fédérales et leurs cadres supérieurs assument pleinement leurs responsabilités en ce qui a trait aux langues officielles.

Ensuite, le gouvernement devrait veiller à ce que les institutions fédérales disposent en tout temps des moyens requis pour s'acquitter efficacement de leurs fonctions en matière de langues officielles.

Finalement, en faisant preuve d'un leadership accru, les gestionnaires du gouvernement fédéral pourraient mitiger le risque que les dernières transformations apportées à la gouvernance des langues officielles aient des effets négatifs.

Le commissaire aux langues officielles clôt le deuxième chapitre en disant s'attendre à ce qu'à l'avenir, le gouvernement fédéral prenne soin, avant d'agir, de consulter l'ensemble des acteurs qui seraient touchés par tout changement apporté à la structure de

gouvernance en matière de langues officielles. Le commissaire s'attend aussi à ce que toute décentralisation ou privatisation ou tout transfert de compétences soient accompagnés de l'adoption de mesures qui permettront à l'ensemble des acteurs touchés de continuer à assumer efficacement leurs responsabilités relatives aux langues officielles.

Lorsqu'il réalise des changements de ce genre, le gouvernement doit également veiller à ce que les organismes centraux puissent continuer à jouer leur rôle clé de coordonnateurs et de catalyseurs.

LANGUE DE TRAVAIL

Le chapitre 3, « Leaders recherchés », s'ouvre sur deux témoignages inspirants qui montrent que la situation du français et de l'anglais comme langues de travail dans l'administration fédérale correspond, parfois, à la vision que les législateurs de la *Loi sur les langues officielles* proposaient et que le commissaire rappelait dans son rapport annuel 2008-2009⁴.

Selon cette vision, les employés fédéraux devraient être fiers de travailler dans un milieu où l'on valorise et encourage l'utilisation des deux langues officielles.

Cependant, le gouvernement canadien est encore loin d'avoir éliminé l'ensemble des obstacles qui nuisent à l'utilisation pleine et entière du français et de l'anglais comme langues de travail dans la fonction publique.

En effet, les études, les enquêtes et les analyses de plaintes que le Commissariat aux langues officielles a réalisées depuis 2004 révèlent que, dans l'ensemble des régions désignées bilingues, les fonctionnaires francophones et anglophones en situation minoritaire ont de la difficulté à faire valoir tous leurs droits linguistiques. Entre autres, beaucoup estiment qu'il est difficile d'accéder à de la formation dans la langue officielle de leur choix ou de participer à des réunions qui laissent une place aux deux langues officielles.

À la lumière de ces constats, le commissaire croit que les dirigeants des ministères et organismes fédéraux devront envoyer le signal fort et clair que, lorsqu'un employé choisit d'exercer pleinement les droits linguistiques que lui confère la *Loi sur les langues officielles*, aucun tort ne lui sera causé sur le plan personnel ou professionnel.

Selon le commissaire, il faudra simultanément appliquer différentes solutions pour transformer la fonction publique en un milieu de travail où le français et l'anglais sont sur le même pied.

Dans un premier temps, comme l'a noté Monique Collette, présidente de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, dans un rapport commandé par le greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet⁵, il faudra d'abord et avant tout que les dirigeants fédéraux fassent preuve d'un leadership accru.

4 Commissariat aux langues officielles, *Rapport annuel 2008-2009 : Deux langues officielles, un espace commun : 40^e anniversaire de la Loi sur les langues officielles*, Ottawa, 2009, p. 24, version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/docs/f/ar_ra_f.pdf) consultée le 31 mars 2010.

5 Monique Collette, *Groupe de travail sur le milieu de travail et l'effectif. Recueil d'approches pratiques*, Ottawa, 2009, version en ligne (www.cspc-efpc.gc.ca/pbp/pub/pdfs/www-cpa-fra.pdf) consultée le 31 mars 2010.

En matière de leadership, les cadres supérieurs ne sont pas seuls à pouvoir changer les choses, note M^{me} Collette. Les gestionnaires intermédiaires contribuent aussi pour beaucoup à l'avancement ou à la stagnation de la dualité linguistique dans la fonction publique. Afin de mieux cerner la question, le commissaire vient d'ailleurs d'entreprendre une étude sur le leadership dans une fonction publique bilingue.

Dans un même ordre d'idées, pour créer un milieu de travail propice à l'usage du français et de l'anglais, les gestionnaires de tout niveau doivent prêcher par l'exemple. En faisant couramment usage des deux langues officielles au travail, les dirigeants d'un ministère ou d'un organisme signalent à l'ensemble des personnes qu'ils encadrent que l'utilisation et l'apprentissage du français ou de l'anglais langue seconde représentent une valeur importante et rapportent des bénéfices à l'institution.

Malheureusement, les gestionnaires, en n'utilisant pas leur seconde langue officielle, donnent le mauvais exemple à leurs collègues et employés. Pourtant, ils devraient considérer la dualité linguistique comme une valeur et non uniquement comme une exigence à remplir ou à contourner.

Le commissaire croit que pour être en mesure de servir d'exemples, les gestionnaires ont la responsabilité d'acquérir et de maintenir les compétences linguistiques nécessaires à la promotion de la dualité linguistique en milieu de travail, et d'en faire usage. Les institutions, pour leur part, sont responsables de pleinement les accompagner dans leurs efforts en ce sens.

Ainsi, les institutions fédérales devraient donner aux gestionnaires qui viennent de terminer un cours de langue seconde la possibilité de rapidement mettre en pratique leurs nouvelles connaissances et compétences dans le cadre de projets concrets. En outre, il est clair que les dispositions de la *Loi* relatives à la langue de travail sont parfois mal connues des employés et que les institutions fédérales devraient veiller à mieux les diffuser.

Les participants à un forum sur la langue de travail, organisé en février 2009 par le Réseau des jeunes professionnels et professionnelles du Commissariat, ont fortement insisté sur le fait que les employés de la fonction publique ne doivent pas hésiter à faire valoir leurs droits linguistiques en tout temps, puisque ce geste peut inspirer leurs collègues à faire de même.

Enfin, les institutions fédérales et les organismes centraux ne devraient pas hésiter à concevoir, à tester et à adopter de nouvelles façons de faire prometteuses lorsque les approches traditionnelles ne donnent pas tous les résultats attendus.

Le commissaire estime par exemple qu'en travaillant plus étroitement avec les universités au renforcement des compétences linguistiques des diplômés qui souhaitent entreprendre une carrière dans le secteur public, le gouvernement du Canada pourrait diminuer les coûts associés au bilinguisme officiel dans la fonction publique.

Le gouvernement devrait aussi chercher des solutions originales pour faire en sorte que les outils d'échange des connaissances utilisés par les ministères et organismes (par ex. GCPEDIA) accordent une place au français et à l'anglais.

Le commissaire termine ce chapitre en rappelant que la partie de la *Loi sur les langues officielles* relative à la langue de travail dans la fonction publique conserve aujourd'hui toute sa pertinence.

En effet, mondialisation linguistique ou pas, les citoyens que la fonction publique fédérale a pour rôle de servir continuent de vouloir utiliser la langue officielle de leur choix lorsqu'ils font affaire avec le gouvernement fédéral. De même, les membres des communautés francophones ou anglophones en situation minoritaire cherchent toujours à se développer dans leur langue, à la maison comme au travail.

Dans ce contexte, le gouvernement fédéral doit absolument poursuivre les efforts qu'il a entrepris voilà quatre décennies pour assurer la pleine égalité du français et de l'anglais dans la fonction publique fédérale.

Puisque le droit qu'on accorde à l'employé de travailler dans la langue officielle de son choix a une incidence positive sur la vitalité des communautés de langue officielle, le commissaire conclut que le moment est venu d'examiner la possibilité d'élargir l'application de ce droit au-delà des régions actuellement désignées bilingues.



- Le commissaire recommande au ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles d'inciter activement toutes les provinces et les territoires à consulter l'ensemble des associations et groupes touchés par l'application du *Protocole d'entente relatif à l'enseignement dans la langue de la minorité et à l'enseignement de la langue seconde pour la période 2009-2010 à 2012-2013* quant à la manière dont les accords bilatéraux devraient être conçus et appliqués, et leurs retombées, évaluées.

- Le commissaire recommande au ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles de lui faire rapport, d'ici le 31 mars 2011, sur les actions qu'il aura menées pour accélérer la signature et la mise en œuvre des accords de collaboration et des autres ententes liant le gouvernement fédéral aux communautés de langue officielle en situation minoritaire. Le ministre devra notamment indiquer dans son rapport comment il s'est assuré que les organismes communautaires reçoivent le quart de leur financement au plus tard le 1^{er} avril de chaque année budgétaire.

- Le commissaire aux langues officielles recommande au premier ministre de prendre toutes les mesures requises pour faire en sorte que les nouvelles initiatives d'instauration d'un mode alternatif de prestation de services (les privatisations et les ententes de décentralisation ou de partenariat) n'aient aucun effet négatif sur les droits linguistiques des Canadiens, en particulier les membres des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

- Le commissaire aux langues officielles recommande au greffier du Conseil privé de faire de l'usage du français et de l'anglais comme langues de travail dans les institutions fédérales une priorité essentielle dans le cadre de toute initiative visant le renouvellement de la fonction publique et l'amélioration des services offerts à la population canadienne.

Plus particulièrement, le commissaire recommande aux hauts dirigeants de gérer les ressources humaines du ministère ou de l'organisme dont ils sont responsables en appliquant les pratiques les plus prometteuses mises de l'avant dans le rapport de Monique Collette.

Enfin, le commissaire recommande aux hauts dirigeants de faire rapport au greffier du Conseil privé sur les mesures qu'ils ont prises pour augmenter les possibilités offertes à leurs employés de travailler dans la langue officielle de leur choix.



GRAHAM FRASER

AVANT-PROPOS

DUALITÉ LINGUISTIQUE ET IDENTITÉ CANADIENNE : **FAIRE D'UNE OBLIGATION UNE VALEUR**

Le 40^e anniversaire de la *Loi sur les langues officielles* et le début de la cinquième décennie de politique linguistique ont fourni plusieurs occasions d'évaluer les progrès réalisés et le travail qu'il reste à faire. Le progrès social constitue un paradoxe, car une fois qu'il se réalise, on ne le remarque plus. Par exemple, personne ne prête attention au fait qu'au Canada, on utilise le système métrique, que tout le monde boucle sa ceinture de sécurité en voiture et qu'on ne fume plus dans les restaurants. La transition vers la pleine reconnaissance de la dualité linguistique du Canada n'est pas encore terminée; des défis restent encore à relever.

Les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver ont été des événements extraordinaires, à la fois exaltants, festifs, spectaculaires, et décevants à certains égards. Les yeux du monde entier étaient tournés vers le Canada, et des millions de Canadiens se sont laissés gagner par l'émotion, l'excitation et la fébrilité devant ce spectacle grandiose.

Tenus dans la foulée des activités marquant le 40^e anniversaire de la *Loi sur les langues officielles*, les Jeux olympiques ont également été une occasion exceptionnelle de mesurer le chemin que le pays a parcouru depuis 1969 en matière de langues officielles et d'évaluer le chemin qui lui reste encore à faire.

Les institutions fédérales ainsi que le Comité d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver ont déployé de grands efforts pour veiller à offrir des services dans les deux langues officielles. Bien qu'une évaluation plus approfondie reste encore à faire, nous pouvons d'ores et déjà faire état de nombreuses réussites. Par exemple, l'information sur les panneaux et la signalisation étaient fournies dans les deux langues, de même que les documents et les notices biographiques des athlètes. Les annonces, les présentations et les cérémonies de remise des médailles ont également réservé une place tant au français qu'à l'anglais, comme l'exige le protocole des Jeux olympiques, dont le français et l'anglais sont les langues officielles. Des bénévoles bilingues ont accueilli et accompagné les familles des athlètes francophones, et plusieurs bénévoles portant un macaron où figurait le mot « Bonjour » ont accueilli les visiteurs dans les deux langues.

Par ailleurs, grâce à l'ouverture d'esprit et à la souplesse du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) et au sens du devoir civique des câblodistributeurs, les Jeux olympiques ont été présentés en français sur la Chaîne d'affaires publiques par câble (CPAC) dans tout le pays. Des institutions fédérales comme Postes Canada, la

Monnaie royale canadienne et la Société Radio-Canada/CBC ont quant à elles affiché des bannières bilingues dans leurs bureaux de Vancouver et émis des bulletins électroniques en français et en anglais. De son côté, Air Canada a consenti un important investissement pour assurer que les passagers seraient servis dans les deux langues à Vancouver. Des commanditaires privés lui ont emboîté le pas : la signalisation à l'extérieur de La Baie était en français et en anglais, tout comme les publicités de Coca-Cola dans les abribus. Il y a quatre décennies, de tels écriteaux bilingues étaient l'objet de vandalisme; aux Jeux de 2010 à Vancouver, aucun acte de ce genre n'a été rapporté.

L'heure était aux réjouissances dans toute la ville, et une partie des activités culturelles se sont déroulées en français. Le *Vancouver Sun* a d'ailleurs décerné une médaille d'or à la Place de la Francophonie pour la richesse de sa programmation.

Fait sans doute le plus important, un nombre frappant de médaillés canadiens se sont révélés des modèles inspirants et des exemples éloquentes en matière de langues officielles. Alexandre Bilodeau, Maëlle Ricker, Joannie Rochette, Jennifer Heil, Sidney Crosby, Roberto Luongo, Jonathan Toews, Charles Hamelin, Kristina Groves, Clara Hughes, Jasey-Jay Anderson, Gina Kingsbury et Chandra Crawford s'expriment avec une aisance impressionnante dans les deux langues. Le nombre d'athlètes bilingues croît au fil des Jeux olympiques, tout comme la portée du message percutant qu'ils véhiculent.

Malheureusement, la déception qu'ont éprouvée de nombreux Canadiens quant à la façon dont on a présenté le Canada au reste du monde lors de la cérémonie d'ouverture des Jeux a éclipsé ces belles réussites. Si l'on exclut la présentation des athlètes et les déclamations s'inscrivant dans le protocole des Jeux olympiques, l'anglais a de loin dominé dans la partie culturelle de la cérémonie. Pas un mot de français n'a été prononcé dans la partie narrative du volet culturel, un extrait d'un poème de François-Xavier Garneau sur l'hiver ayant même été traduit en anglais. De plus, le seul numéro culturel en français a été l'interprétation de la chanson « Un peu plus haut, un peu plus loin » par Garou à la toute fin de la cérémonie. Soulignons que le Commissariat aux langues officielles fait actuellement enquête sur bon nombre de plaintes qu'il a reçues au sujet de la cérémonie d'ouverture.

La cérémonie de clôture a mieux répondu aux attentes. De nombreux Canadiens d'expression française qui avaient été profondément offensés lors de la cérémonie d'ouverture ont ressenti la même exaltation et la même euphorie que leurs concitoyens d'expression anglaise, au terme des 17 jours qu'ont duré les Jeux olympiques.

Quoi qu'il en soit, l'analyse des plaintes concernant l'absence du français durant la cérémonie d'ouverture et des plaintes selon lesquelles le français y était trop présent doit s'intégrer dans une réflexion globale qui dépasse le mandat d'enquête du Commissariat aux langues officielles. Comment le Canada se présente-t-il au reste du monde? Comment cette image

reflète-t-elle sa dualité linguistique? Dans quelle mesure le fait que le Canada compte deux langues officielles constitue-t-il un élément fondamental de l'identité du pays et dans quelle mesure ce fait est-il perçu comme tel? Comment peut-on affirmer cette identité d'une façon ouverte et complète, de sorte que tous les Canadiens considèrent qu'elle reflète le pays dont ils font partie? Comment le Canada peut-il parvenir à concevoir la dualité linguistique comme une valeur plutôt qu'un ensemble d'obligations?

Il n'existe aucune réponse facile à ces questions. Alors que s'amorce la cinquième décennie d'application de la *Loi sur les langues officielles*, il importe cependant d'y répondre.

L'année 2009, qui marquait le 40^e anniversaire de la *Loi sur les langues officielles*, a offert l'occasion de réfléchir aux progrès réalisés et aux défis qui restent à relever pour que les objectifs de la *Loi* soient atteints. Pour souligner l'anniversaire de la *Loi*, le Commissariat a notamment organisé une conférence en collaboration avec l'Association d'études canadiennes, tout comme l'ont fait la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa et plusieurs institutions fédérales. Le Commissariat a également présenté une exposition de caricatures à Bibliothèque et Archives Canada, exposition qui a voyagé dans tout le pays.

De plus, la Fédération des communautés francophones et acadienne (FCFA) du Canada a produit un rapport réclamant un nouvel examen de la *Loi*, de la réglementation et du rôle du commissaire.

Il va sans dire que le gouvernement fédéral a fait beaucoup de progrès dans la mesure où il a mis en place des systèmes d'obligations linguistiques. Il a désigné des postes et des régions bilingues, et il a défini des obligations claires en matière de langue de service et de langue de travail. Il a également établi un réseau de champions des langues officielles et fixé des responsabilités ministérielles et des exigences en matière de rapport.

Dans son livre, Maxwell Yalden, ancien commissaire aux langues officielles, affirme que la *Loi sur les langues officielles* est « sans doute la loi de nature sociale émanant du gouvernement fédéral depuis la Guerre qui a donné les meilleurs résultats » [traduction]. Il a peut-être raison; à tout le moins, comme il le dit, la *Loi* « a entraîné des changements très importants en créant un minimum de perturbation¹ » [traduction]. Les particuliers obtiennent des services et les communautés reçoivent du soutien d'une façon qui n'a jamais été vue avant l'adoption de la *Loi*. Le gouvernement fédéral, malgré les contretemps, les obstacles et les plaintes, a fait en sorte que ses cadres supérieurs atteignent un niveau de bilinguisme qui aurait été difficilement envisageable il y a quatre décennies.

De hauts fonctionnaires et ambassadeurs canadiens se font un devoir de s'exprimer en français et en anglais lorsqu'ils font des annonces publiques, pour montrer que la dualité linguistique est un élément clé de l'identité canadienne. Par exemple, William Elliott, commissaire de la Gendarmerie royale du

Canada (GRC), ne manque jamais de s'exprimer dans les deux langues lorsqu'il prend la parole, peu importe où il se trouve au pays. « À titre de commissaire, il est très important pour moi de montrer que la Gendarmerie est une institution nationale² » [traduction], m'a-t-il dit en parlant de ses rencontres avec les membres de la GRC dans tout le pays.

Il s'agit d'un message fondamental que les hauts fonctionnaires devraient transmettre à leurs employés. Ils réaffirmeraient ainsi que la fonction publique doit être en mesure de servir tous les Canadiens, mais également que, dans certaines régions du pays, les fonctionnaires ont le droit de choisir la langue officielle dans laquelle ils souhaitent travailler. En plus d'aborder les questions de la promotion de la dualité linguistique et de la gouvernance, le présent rapport annuel traite justement du droit qu'ont les fonctionnaires de travailler dans la langue officielle de leur choix.

En 1988, l'octroi de ce droit aux fonctionnaires constituait une mesure radicale qui leur conférait des pouvoirs étendus. En effet, la majeure partie du travail d'un fonctionnaire est régie par les politiques gouvernementales, les lignes directrices du Conseil du Trésor, les conventions collectives ou les directives ministérielles. Or, dans certaines régions, c'est-à-dire la région de la capitale nationale, des parties de l'Ontario et du Québec et le Nouveau-Brunswick, c'est l'employé qui choisit la langue dans laquelle il rédige ses notes de service et d'information, il s'exprime lors de réunions et il est évalué. Cependant, si les employés ne se prévalent pas de ce droit, il s'étiolera et finira par disparaître.

1 Maxwell Yalden, *Transforming Rights: Reflections from the Front Lines*, Toronto, 2009, p 47.

2 Propos de William Elliott recueillis par Graham Fraser dans le cadre d'un entretien personnel, le 18 décembre 2009.

Dans le discours du Trône du 3 mars 2010, le gouvernement non seulement réaffirmait son engagement envers la *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : Agir pour l'avenir*, mais il définissait aussi le bilinguisme officiel comme une valeur canadienne fondamentale : « Les deux langues officielles du Canada font partie intégrante de notre histoire et nous confèrent un avantage unique dans le monde³. »

De nombreux signes révèlent cependant que des institutions fédérales continuent de voir la dualité linguistique comme un fardeau plutôt qu'une valeur, comme un oubli qu'on répare après coup plutôt qu'un réflexe, comme une obligation juridique à gérer plutôt qu'une source de fierté et une composante de l'identité d'une organisation. Être en mesure d'offrir activement des services aux Canadiens dans la langue officielle de leur choix n'est pas seulement une obligation légale; c'est une question de respect, tant envers les particuliers qu'envers les communautés. C'est l'illustration de l'approche fondée sur la dignité qu'a mise de l'avant Albie Sachs, ancien juge de la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud. Comme l'a dit Sachs, « le respect de la dignité humaine a allié le droit à l'autonomie au besoin de reconnaître que nous vivons tous dans des communautés⁴ » [traduction].

Malgré tout le progrès qui a été accompli, il faut encore travailler à faire en sorte que les obligations deviennent des valeurs qui sont chères à l'ensemble du pays. Comme l'ont montré les cérémonies olympiques et les réactions qu'elles ont suscitées, de nombreux Canadiens ne perçoivent toujours pas la dualité linguistique comme un élément essentiel de l'identité canadienne.

Pour que les perceptions changent, il est nécessaire que les Canadiens ressentent un attachement pour l'autre langue officielle, même s'ils ne la parlent pas. Ils doivent considérer qu'un événement n'est pas d'envergure nationale s'il ne se déroule pas dans les deux langues officielles. Ils doivent se sentir rassurés d'entendre parler français et anglais et de voir l'affichage dans les deux langues officielles dans les aéroports et les gares ferroviaires lorsqu'ils rentrent de l'étranger. La présence du français et de l'anglais doit devenir un repère fondamental de l'identité du Canada, une caractéristique intrinsèque définissant le pays. De la même façon, l'absence de l'une des langues officielles dans le cadre d'un événement devrait signifier qu'il cible un public local ou qu'il s'agit d'une activité communautaire ou régionale se déroulant dans une région où une seule langue est parlée, et non une activité d'envergure nationale ni un événement au cours duquel le Canada se présente au reste du monde.

3 Gouvernement du Canada, *Discours du Trône*, Ottawa, 3 mars 2010, version en ligne (www.discours.gc.ca/fra/media.asp?id=1388) consultée le 31 mars 2010.

4 Albie Sachs, « The Judge who Cried: The Judicial Enforcement of Socio-Economic Rights », dans *The Strange Alchemy of Life and Law*, Toronto, 2009, p. 173.

La réalité canadienne se caractérise par le fait que le pays se compose de deux majorités linguistiques unilingues : francophones et anglophones. Bien qu'il y ait maintenant plus de Canadiens bilingues que jamais, ils constituent une minorité parmi la population d'expression française et la population d'expression anglaise. Il en sera d'ailleurs sans doute toujours ainsi.

Pourtant, nous ferions d'énormes progrès comme pays si nous reconnaissons l'autre langue non pas comme une obligation, une imposition ou une concession, mais comme un précieux avantage, une composante essentielle de l'identité canadienne.



GRAHAM FRASER

COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES



CLAUDETTE PAQUIN, TORONTO

PRIX D'EXCELLENCE PROMOTION DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE

M^{me} Claudette Paquin, directrice générale de TFO, la télévision éducative et culturelle de l'Ontario français, a remporté la deuxième édition du Prix d'excellence – Promotion de la dualité linguistique.

Créé en 2009 par le commissaire aux langues officielles, ce prix vise à faire connaître une personne ou une organisation non assujettie à la *Loi sur les langues officielles* dont le leadership a favorisé le renforcement de la place du français ou de l'anglais au Canada ou à l'étranger, ou encore l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire du pays.

Claudette Paquin a passé les 20 dernières années de sa carrière à TFO. Sous sa direction, ce télédiffuseur ayant son siège à Toronto a notamment offert un plus grand contenu éducatif et culturel en présentant des émissions novatrices, dont *FranCœur*, la première grande série dramatique canadienne de langue française produite à l'extérieur du Québec. TFO a aussi étendu la transmission de son signal, pour l'offrir au Nouveau-Brunswick, au Québec et au Manitoba.

Ces réalisations ont entraîné la création d'emplois de qualité dans le domaine de la production audiovisuelle, un secteur où les communautés francophones sont traditionnellement sous-représentées, et elles ont permis à un plus grand nombre de jeunes Canadiens de profiter des formidables outils d'enseignement du français et de diffusion de la culture française de TFO.

On doit aussi à M^{me} Paquin la conduite de l'opération à l'issue de laquelle, en 2007, TFO a cessé d'être gérée par TVOntario pour devenir un organisme pleinement autonome. Comme l'a souligné M^{me} Madeleine Meilleur, ministre déléguée aux Affaires francophones de l'Ontario, ce changement majeur a donné à TFO la possibilité de « prendre un essor à la hauteur des rêves de tous les francophones à qui [ce réseau] donne une voix¹ ».

Titulaire d'un baccalauréat en sciences sociales de l'Université d'Ottawa et d'une maîtrise en administration des affaires de l'Université Queen's, M^{me} Paquin est décorée de l'Ordre de la Pléiade de l'Ontario et de l'Ordre des francophones d'Amérique. Elle siège également aux conseils d'administration de TV5, de l'hôpital Montfort, de La Cité collégiale et de la Fondation canadienne pour le dialogue des cultures.

1 Office des affaires francophones de l'Ontario, *Le gouvernement McGuinty fait de TFO un organisme indépendant*, communiqué de presse, Ottawa, 29 juin 2006, version en ligne (www.ofa.gov.on.ca/fr/annonces-060629.html) consultée le 31 mars 2010.



KATIE ZEMAN, OTTAWA

CHAPITRE 1

VITALITÉ ET APPRENTISSAGE : INVESTIR DANS LA DUALITÉ LINGUISTIQUE

Promouvoir la dualité linguistique dans la société canadienne signifie entre autres renforcer la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire¹ et favoriser l'apprentissage du français ou de l'anglais langue seconde par les Canadiens.

Ces deux volets sont étroitement liés. D'une part, la présence d'un plus grand bassin de personnes bilingues aide les organisations, en particulier le gouvernement fédéral, à mieux servir le public canadien, notamment les membres des communautés de langue officielle, dans la langue de son choix. D'autre part, en renforçant la place des deux langues officielles dans l'espace public, on encourage l'apprentissage du français ou de l'anglais langue seconde par tous les canadiens.

Il est primordial que le gouvernement fédéral se préoccupe fortement de chacun de ces deux volets.

Malheureusement, l'absence d'un véritable continuum de possibilités d'apprentissage des langues pour les Canadiens a pour effet de compromettre l'acquisition de compétences langagières qui sont de plus de plus recherchées, tant dans le secteur public que privé. De plus, en 2009-2010, les retards du gouvernement fédéral à conclure certaines ententes avec les organismes qui veillent à l'épanouissement des communautés de langue officielle ont eu des effets négatifs sur la vitalité de ces dernières.

¹ Dans l'ensemble du rapport, l'expression abrégée « communautés de langue officielle » est utilisée pour désigner les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

DEUX INSTRUMENTS CLÉS D'INTERVENTION DU GOUVERNEMENT EN MATIÈRE DE DUALITÉ LINGUISTIQUE

Dans le cadre des Programmes d'appui aux langues officielles, Patrimoine canadien signe des accords de collaboration avec les organismes qui représentent les communautés de langue officielle en situation minoritaire. Ces accords visent notamment à favoriser l'épanouissement et le renforcement des capacités de ces communautés ainsi que la concertation et la collaboration multisectorielles. Chaque accord est assorti d'une enveloppe budgétaire qui est octroyée sous la forme de subventions ou de contributions. Ces fonds servent à financer le fonctionnement et les projets de plus de 350 organismes nationaux, provinciaux et régionaux.

La *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : Agir pour l'avenir* est l'autre principal instrument que le gouvernement a mis en place pour concrétiser son engagement envers la dualité linguistique. Les fonds prévus dans la Feuille de route 2008-2013, c'est-à-dire 1,1 milliard de dollars sur 5 ans, servent au financement d'initiatives, de projets et de réseaux d'intervenants. Ils visent à soutenir la vitalité des communautés de langue officielle et à favoriser l'apprentissage du français ou de l'anglais langue seconde au Canada. Quatorze institutions fédérales travaillent à mettre en œuvre la Feuille de route 2008-2013 dans divers secteurs comme la santé, l'économie, l'immigration, l'éducation et la justice.

PROMOUVOIR L'APPRENTISSAGE DE LA LANGUE SECONDE

EN QUÊTE D'UN CONTINUUM D'APPRENTISSAGE

Katie Zeman a grandi dans le nord de la Colombie-Britannique, dans une famille anglophone². Inscrite en immersion française de la sixième à la douzième année, elle a ensuite fait un baccalauréat en études canadiennes au Campus Saint-Jean, la composante francophone de l'Université de l'Alberta.

M^{me} Zeman a aussi perfectionné son français dans le cadre de nombreuses activités estivales. Sa participation au programme d'échanges de travail Québec-Alberta lui a par exemple donné l'occasion de travailler comme guide touristique bilingue au Parc national de la Jacques-Cartier, près de Québec.

Aujourd'hui, M^{me} Zeman travaille à la Bibliothèque du Parlement, à Ottawa. Quand elle se rappelle son parcours, elle en souligne les bienfaits : « L'immersion en français m'a aidée à améliorer ma connaissance de la langue et m'a donné une bonne perception de la diversité du Canada me donnant l'occasion de rencontrer des jeunes d'un océan à l'autre. Le bilinguisme m'a vraiment ouvert beaucoup de portes. »

L'expérience de Katie Zeman ressemble à celle de bon nombre de jeunes Canadiens qui, chaque année, profitent du soutien accordé par le gouvernement fédéral, les provinces, les territoires et leurs partenaires pour apprendre l'autre langue officielle du Canada et se familiariser avec la culture française ou anglaise.

² Témoignage et propos de Katie Zeman rapportés dans « Immersion totale », *Au-delà des mots*, numéro 3, version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/newsletter_cyberbulletin/zeman_f.htm) consultée le 31 mars 2010.

Cependant, son histoire n'est pas représentative de l'expérience de la majorité des jeunes Canadiens. En effet, d'année en année, encore beaucoup d'élèves veulent s'inscrire en immersion française, mais doivent y renoncer. Dans certains cas, il manque de place dans les programmes existants. Dans d'autres cas, des problèmes de financement remettent en question la survie de programmes d'immersion pourtant très populaires³.

D'autres élèves voudraient parfaire les connaissances linguistiques acquises au primaire et au secondaire en poursuivant des études universitaires dans leur langue seconde. Mais comme le Commissariat l'a montré dans son étude *Deux langues, tout un monde de possibilités : L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes*⁴, cette option est difficilement envisageable à l'heure actuelle. En fait, au Canada, très peu d'établissements postsecondaires donnent à leurs étudiants la possibilité de suivre des cours de leur champ de spécialisation dans la langue officielle de leur choix.

Il reste donc encore beaucoup de travail à faire afin que tous les jeunes qui le désirent puissent apprendre le français ou l'anglais langue seconde.

UNE BONNE NOUVELLE : LA SIGNATURE DU NOUVEAU PROTOCOLE D'ENTENTE

Le gouvernement fédéral et le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) ont annoncé en septembre 2009 la signature du nouveau *Protocole d'entente relatif à l'enseignement dans la langue de la minorité et à l'enseignement de la langue seconde pour la période 2009-2010 à 2012-2013*.

Il s'agit d'une bonne nouvelle, puisqu'en vertu de cette entente, le gouvernement fédéral versera 345 millions de dollars aux provinces et aux territoires, d'ici 2012-2013, pour soutenir l'enseignement des langues secondes. Il leur remettra aussi 593 millions de dollars pour améliorer l'enseignement offert dans la langue de la minorité. Enfin, le protocole prévoit que, pendant la période visée, le gouvernement canadien investira plus de 96 millions de dollars dans la mise en œuvre des programmes d'échanges Explore et Destination Clic et du programme de moniteurs de langues Odyssée⁵.

On peut cependant déplorer que, dans la plupart des cas, la signature d'ententes bilatérales entre le gouvernement fédéral et les provinces et les territoires se fasse attendre sur la question de l'enseignement des langues secondes et de l'enseignement dans la langue de la minorité.

3 Voir par exemple le communiqué de presse de la Fédération des francophones de la Colombie-Britannique, *Des répercussions inquiétantes pour les programmes et les jeunes en immersion*, Vancouver, 26 janvier 2010, version en ligne (www.lacolombiebritannique.ca/media/CoupuresCS.pdf) consultée le 31 mars 2010.

4 Commissariat aux langues officielles, *Deux langues, tout un monde de possibilités : L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes*, Ottawa, 2009, version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/html/stu_etu_102009_f.php) consultée le 31 mars 2010.

5 En vertu du protocole, le gouvernement fédéral versera au total 938 millions de dollars aux gouvernements provinciaux et territoriaux, ce qui représente seulement 1 p. 100 d'augmentation par rapport à la période précédente.

De plus, il est regrettable que les dispositions du protocole traitant de l'importance pour les provinces et les territoires de consulter les associations et groupes touchés par cette question soient appliquées bien inégalement d'un endroit à l'autre. L'affirmation, sur le terrain, de ce principe de bonne gouvernance permettrait pourtant de mieux définir les besoins que les ententes bilatérales devraient servir à combler. Elle contribuerait aussi à assurer une mise en œuvre efficace des projets visés dans ces ententes et l'atteinte des cibles de rendement prévues dans le protocole. Le commissaire accueille d'ailleurs favorablement l'ajout de telles cibles dans le protocole, ajout qui constitue une première. Les signataires du protocole devront cependant faire preuve de transparence en ce qui a trait à la façon dont les sommes prévues seront, dans les faits, dépensées.

RECOMMANDATION

Le commissaire recommande au ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles d'inciter activement toutes les provinces et les territoires à consulter l'ensemble des associations et groupes touchés par l'application du *Protocole d'entente relatif à l'enseignement dans la langue de la minorité et à l'enseignement de la langue seconde pour la période 2009-2010 à 2012-2013* quant à la manière dont les accords bilatéraux devraient être conçus et appliqués, et leurs retombées, évaluées.

DES INVESTISSEMENTS FÉDÉRAUX QUI RAPPORTENT À TOUS

L'augmentation du nombre de cours offerts en langue seconde dans les universités constitue un autre enjeu important, dont le commissaire aux langues officielles discute en profondeur dans son étude intitulée *Deux langues, tout un monde de possibilités : L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes*⁶.

Dans le contexte économique actuel, afin d'être compétitif dans l'arène internationale, il devient de plus en plus nécessaire d'améliorer les possibilités d'apprentissage du français ou de l'anglais langue seconde des étudiants des universités. Ce faisant, on améliore les compétences langagières et le rendement des futurs travailleurs canadiens. Mais pour ce faire, il faut de la planification, de la coordination et un fort leadership gouvernemental.

Dans son étude, le commissaire recommande au gouvernement du Canada et aux gouvernements provinciaux et territoriaux de créer un nouveau fonds afin d'offrir aux universités l'aide financière dont elles ont besoin pour concevoir et mettre en œuvre de nouveaux projets visant l'amélioration des possibilités d'apprentissage des langues secondes. Le commissaire croit aussi que le gouvernement canadien devrait se servir de son statut de premier employeur au pays pour inciter les universités à encourager leurs étudiants à acquérir de solides compétences en français ou en anglais langue seconde.

6 Commissariat aux langues officielles, *Deux langues, tout un monde de possibilités : L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes*.

Ces initiatives auraient des effets positifs sur l'économie canadienne, par exemple sur la mobilité interprovinciale de nombreux travailleurs. L'amélioration des compétences en langue seconde des diplômés universitaires profiterait aussi aux entreprises canadiennes, qui font face à une concurrence de plus en plus vive sur les marchés internationaux. L'embauche de diplômés bilingues aiderait notamment les entreprises à tirer profit de la création éventuelle d'un marché de libre-échange entre le Canada et l'Union européenne.

Le gouvernement du Canada tirerait également parti de l'augmentation du nombre d'étudiants bilingues sortant des universités. Faut-il rappeler, comme l'a fait le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes dans un rapport révélateur⁷, que les institutions fédérales sont le principal employeur de personnel bilingue au Canada et qu'elles ont entamé un important processus de renouvellement de leur main-d'œuvre, qui les amènera à recruter chaque année 5 000 jeunes Canadiens capables de parler le français et l'anglais?

L'ÉCOLE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA : UN EXEMPLE À SUIVRE

En octobre 2009, le gouvernement du Canada a annoncé que les étudiants d'une dizaine d'universités canadiennes auront bientôt la possibilité d'utiliser les outils de soutien à l'apprentissage du français ou de l'anglais langue seconde qu'a créés l'École de la fonction publique du Canada. Au début et à la fin de ce projet pilote, la Commission de la fonction publique évaluera officiellement les compétences linguistiques des étudiants en fonction des normes de qualification relatives aux langues officielles de la fonction publique. Les résultats de l'évaluation seront valables pendant cinq ans.

Le commissaire aux langues officielles salue le lancement de ce projet pilote exemplaire, qui constitue l'un des engagements pris par le gouvernement fédéral dans la *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : Agir pour l'avenir*. Il espère que le volet « évaluation » de ce projet représentera la première étape d'un exercice à plus grande portée qui permettra aux étudiants des universités de déterminer, avant même l'obtention de leur diplôme, s'ils satisfont aux normes de qualification relatives aux postes exigeant l'utilisation des deux langues officielles dans les ministères et organismes fédéraux.

7 Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, *5 000 postes bilingues à combler chaque année : Le rôle des institutions postsecondaires dans la promotion de la dualité linguistique canadienne*, Ottawa, 2009, version en ligne (http://dsp-psd.tpsgc.gc.ca/collection_2009/parl/XC60-402-1-1-01F.pdf) consultée le 31 mars 2010.

ÉTABLIR ET TESTER UN CADRE COMMUN DE RÉFÉRENCE EN MATIÈRE DE LANGUES POUR LE CANADA

Depuis 2006, le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) (CMEC) se penche sur la possibilité d'adapter le Cadre européen commun de référence pour les langues à la réalité canadienne⁸. Ainsi, en février 2010, le CMEC a publié le document *L'exploitation du Cadre européen commun de référence pour les langues (CECR) dans le contexte canadien* afin de susciter la réflexion des ministères de l'Éducation et des intervenants principaux en ce qui concerne l'exploitation potentielle du CECR au Canada. Il faut d'ailleurs noter qu'il est important que tous les acteurs clés travaillent de concert dans de ce projet afin que l'établissement d'un cadre semblable devienne réalité au Canada.

L'adoption d'un cadre commun aurait de nombreux avantages pour les Canadiens. Comme le souligne Laurens Vandergrift, chercheur à l'Institut des langues secondes de l'Université d'Ottawa, le recours à un cadre commun pourrait, dans l'ensemble, « favoriser un rapprochement entre le système d'enseignement formel, le milieu des entreprises et celui de l'industrie en proposant une terminologie commune et un cadre commun pour décrire la compétence langagière aux fins du travail et de l'accréditation⁹ ».

De façon plus concrète, la création d'un cadre canadien commun aiderait les écoles à faire en sorte que leurs élèves sortent de chez elles après avoir acquis les compétences en langue seconde requises pour être admis dans l'établissement postsecondaire de leur choix. Un tel cadre permettrait aussi aux établissements postsecondaires de fixer pour leurs étudiants des objectifs linguistiques qui correspondent aux besoins des employeurs (par exemple, un diplômé en administration publique devrait avoir atteint tel niveau de compétence en compréhension de l'anglais écrit et tel niveau en compréhension orale).

Depuis quelques années, certaines belles initiatives se rattachant au cadre ont vu le jour. Par exemple, en 2009, l'Association canadienne des professeurs de langues secondes, qui s'intéresse au dossier depuis 2006, a commencé à tester auprès des professeurs un outil connexe au cadre : le portfolio professionnel. Cet outil aide les professeurs à « maintenir et à développer leur maîtrise de la langue tout au long de leur carrière professionnelle¹⁰ ».

8 Créé avec le soutien du Conseil de l'Europe « grâce à une recherche scientifique et une large consultation, [le Cadre européen commun de référence] est un instrument pratique permettant d'établir clairement les éléments communs à atteindre lors des étapes successives de l'apprentissage; c'est aussi un instrument idéal pour la comparabilité internationale des résultats de l'évaluation [...] ». Voir Conseil de l'Europe, *Cadre européen commun de référence pour les langues : apprendre, enseigner, évaluer (CECR)*, version en ligne (www.coe.int/t/dg4/Linguistic/CADRE_FR.asp) consultée le 31 mars 2010.

9 Laurens Vandergrift, *Proposition d'un cadre commun de référence pour les langues pour le Canada*, Gatineau, 2006, p. 33, version en ligne (www.caslt.org/pdf/Proposition_cadre%20commun_reference_langues_pour_le_Canada_PDF_Internet_f.pdf) consultée le 31 mars 2010.

10 Michael Salvatori et Alina MacFarlane, *Profil et cheminement : Appuis pour le développement des compétences pédagogiques, linguistiques et culturelles des enseignants du FLS*, Ottawa, 2009, p. 21, version en ligne (www.caslt.org/pdf/fr/what-we-do/caslt-panorama-profilepathways-f.pdf) consultée le 31 mars 2010.

RENFORCER LA VITALITÉ DES COMMUNAUTÉS

DES PROJETS COMMUNAUTAIRES MÉRITOIRES

En 2008-2009, le Commissariat aux langues officielles a mené une importante série de recherches auprès de communautés francophones de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et de la Saskatchewan. Ces recherches visaient à mieux comprendre les facteurs qui ont un effet sur la vitalité d'une communauté de langue officielle.

Ces études ont mis en lumière une initiative de développement rural qu'a entreprise la communauté fransaskoise, appelée le Projet d'alternative de développement rural : le terroir.

Ce projet a été conçu par l'Assemblée communautaire fransaskoise et l'Institut français de l'Université de Regina pour répondre aux défis – exode rural, vieillissement démographique, disparition de petits producteurs agricoles, etc. – que doit relever la communauté de la région rurale regroupant St. Isidore-de-Bellevue, St. Louis, Domremy, Hoey et Duck Lake. L'objectif du projet est de valoriser l'histoire, les coutumes et les produits de cette région à concentration francophone, dans le respect des principes du développement durable. « Je n'ai jamais vu autant de diversité, autant de potentiel en termes de développement de produits¹¹ », note Josée Bourgoin, coordinatrice de cette initiative.

C'est ce genre de projets novateurs, pour lesquels des leaders locaux, des associations, leurs employés et des bénévoles se donnent à fond, qui permettent de célébrer les réussites des petites communautés de langue officielle du Canada et de contribuer à leur vitalité. Michel Noël, propriétaire d'un verger au nord de Saskatoon, est l'un de ces leaders locaux qui s'implique dans sa communauté.

11 Entrevue télévisée menée par Katherine Brulotte, « La région de Bellevue se prépare pour une opération séduction grâce à sa géographie et à ses produits du terroir », *Le Téléjournal / Saskatchewan*, émission du 7 mai 2008, version en ligne (www.radio-canada.ca/regions/Saskatchewan/Tele/Chroniques/terroir_29600.shtml) consultée le 31 mars 2010.



MICHEL NOËL, WALDHEIM

Mais pour que ces initiatives fonctionnent, il faut que le gouvernement fédéral leur donne l'appui solide, soutenu et opportun qu'elles nécessitent. Sans cet appui, les organismes communautaires peuvent rapidement se retrouver dans une situation précaire, ce qui, en fin de compte, fragilise les petites communautés de langue officielle.

Il est donc préoccupant de constater qu'en 2009-2010, des problèmes sérieux ont freiné la signature d'ententes entre les institutions fédérales et les organismes communautaires qui représentent les communautés d'expression anglaise au Québec ou les communautés francophones en situation minoritaire au Canada.

DES RETARDS PARALYSANTS

Pour les résidants anglophones des différentes régions du Québec, particulièrement ceux qui habitent des régions éloignées, il est souvent difficile d'accéder à des soins de santé et à des services sociaux dans leur langue.

Pour pallier ce problème, le Community Health and Social Services Network (CHSSN), un organisme financé par le gouvernement fédéral, soutient les communautés d'expression anglaise au Québec dans la conception et la réalisation de projets qui répondent à leurs besoins les plus criants en matière de santé et de services sociaux.

12 Assemblée communautaire fransaskoise, *Développement du terroir*, document de présentation du projet, Regina, sans date.

13 Community Health and Social Services Network, *Accès équitable aux services sociaux et de santé pour accroître le dynamisme du Québec d'expression anglaise*, prospectus, Québec, 2009, p. 9, version en ligne (www.chssn.org/Document/Download/Prospectus_Fr.pdf) consultée le 31 mars 2010.

14 Community Health and Social Services Network, *Community Health Promotion Projects*, version en ligne (www.chssn.org/En/Support_Networking/regions2/09_Cote-Nord.html) consultée le 31 mars 2010. En anglais seulement.

DES PROJETS OÙ TOUT LE MONDE GAGNE

Le Projet d'alternative de développement rural : le terroir montre que le dynamisme des communautés de langue officielle en situation minoritaire profite à tous, y compris aux collectivités linguistiques majoritaires de chaque province et de chaque territoire. En fait, ce projet rassembleur tient compte de l'importance, sur le plan économique notamment, de bâtir des ponts solides entre les communautés francophone, métisse, autochtone et anglophone de la Saskatchewan¹².

Par exemple, le CHSSN a récemment collaboré avec l'organisme Vision Gaspé-Percé Now pour sensibiliser les jeunes anglophones de la Gaspésie aux dangers de la drogue et de l'alcool. « Le programme a connu tellement de succès que les enseignants ont demandé qu'il soit présenté toutes les six semaines à leur école¹³ », indique Cynthia Patterson, l'une des responsables de la Drug Alcohol Multidisciplinary Intervention Team.

De l'autre côté du fleuve Saint-Laurent, le CHSSN appuie les efforts déployés par la Coasters Association of the Lower North Shore et le Centre de santé et de services sociaux de la Basse-Côte-Nord en vue d'ouvrir un centre de jour offrant des services en anglais à des personnes du troisième âge dans une communauté vulnérable de cette région¹⁴.

Grâce à son réseau de 60 organisations et aux 40 projets qu'il a entrepris depuis 2000, le CHSSN a un effet marqué sur la qualité de vie des anglophones du Québec. On comprend donc qu'il est crucial pour cet organisme de recevoir rapidement les sommes que le gouvernement fédéral s'est engagé à lui verser.

Mais en 2009-2010, il s'en est fallu de bien peu pour que le CHSSN reçoive trop tard les fonds que le gouvernement lui avait promis. À cause de ce retard, que seules des discussions de dernière minute ont permis de régler cinq mois après le début de l'année financière, l'Université McGill a presque dû abandonner un important projet du CHSSN visant la formation et la rétention au Québec de professionnels de la santé capables de communiquer en anglais avec les patients et leur

famille. Le CHSSN est aussi passé à un cheveu de devoir prendre des mesures d'économie radicales qui auraient eu une incidence négative sur sa capacité à faire profiter les Québécois d'expression anglaise de la mise en œuvre du plan d'action de Santé Canada.

UN PROBLÈME QUI PERDURE

Le cas du CHSSN n'est pas le seul où des retards dans la conclusion ou le renouvellement des ententes ont failli avoir – ou ont eu – des retombées négatives sur la vitalité des communautés de langue officielle. Ce problème, qui est devenu particulièrement aigu en 2009-2010, a d'ailleurs fait l'objet d'un examen du Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes.

QUAND LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL NUIT À SES PROPRES ENGAGEMENTS

En 2009-2010, le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes a conclu, dans un rapport sur la question des accords de collaboration, que « les retards dans l'approbation des demandes et dans le paiement des sommes autorisées sont graves et menacent directement la capacité des organismes communautaires à accomplir leur mission. Ces retards amplifient la lourdeur administrative des ententes dans un contexte où les organismes doivent gérer le taux très élevé de rotation du personnel et l'essoufflement des bénévoles¹⁵ ».

« Dans certains cas, continue le Comité, les offres de financement sont carrément refusées par les organismes parce que la réponse est venue trop tard et que les résultats ne pourront pas être atteints. Ultimement, face à cette difficulté d'atteindre les résultats visés par les projets, c'est le gouvernement fédéral lui-même qui nuit à son propre engagement envers le développement des communautés¹⁶. »

15 Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, *L'impact des retards d'approbation et de décaissement sur les organismes bénéficiaires du ministère de Patrimoine canadien*, rapport, Ottawa, 2009, p. 2, version en ligne (http://dsp-psd.tpsgc.gc.ca/collection_2009/parl/XC60-402-1-1-02F.pdf) consultée le 31 mars 2010.

16 Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, *L'impact des retards d'approbation et de décaissement sur les organismes bénéficiaires du ministère de Patrimoine canadien*, p. 6.

En fait, cette question demeure aussi épineuse aujourd'hui qu'elle l'était quand le Comité permanent l'a examinée la première fois, en 2008¹⁷.

Ainsi, lors d'une présentation faite le 1^{er} octobre 2009, Marie-France Kenny, présidente de la Fédération des communautés francophones et acadienne (FCFA) du Canada, relevait les résultats troublants d'un sondage réalisé auprès de 65 organismes communautaires que soutient Patrimoine canadien et de 16 autres qui reçoivent des fonds d'autres ministères fédéraux¹⁸.

La FCFA rapporte par exemple que d'avril 2009 à septembre 2009, les retards ont forcé 59 des 81 organismes qu'elle a sondés à recourir à une source de crédit pour poursuivre leurs activités. Au moins 24 de ces 81 organisations ont aussi dû renoncer à renouveler le contrat d'un employé, et au moins 12 ont dû mettre à pied un employé permanent.

Il s'agit là de problèmes majeurs pour de petits organismes qui ne comptent souvent que deux ou trois employés, mais surtout, encore une fois, pour les communautés de langue officielle qui en reçoivent les services.

Quand un dirigeant dit qu'à cause d'un retard de financement, « un poste permanent et prioritaire pour le bon fonctionnement de l'association n'a pas été pourvu pendant quatre mois », il faut bien admettre, pour reprendre les propos de M^{me} Kenny, « que ce ne sont pas les conditions les plus propices à l'amélioration de la vie en français dans nos communautés¹⁹ ».

LE FINANCEMENT FÉDÉRAL SE FAIT AUSSI ATTENDRE AU QUÉBEC

Le Quebec Community Groups Network (QCGN) a mené auprès de ses membres une enquête semblable à celle qu'a réalisée la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada. Ce sondage a montré qu'en juillet 2009, aucun membre du QCGN n'avait encore reçu d'approbation de financement de la part des institutions fédérales pour l'année amorcée le 1^{er} avril. Pour cette raison, « les organismes ont indiqué qu'ils éprouvaient de graves difficultés financières, qu'ils devaient recourir au crédit et qu'ils ne pouvaient pas rembourser leurs créanciers. Des programmes ont été suspendus²⁰ ».

17 Voir le rapport du Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, *Les accords de collaboration entre Patrimoine canadien et les organismes communautaires – Un partenariat en évolution*, Ottawa, 2008, version en ligne (www2.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/392/LANG/Reports/RP3597966/langrp05/langrp05-f.pdf) consultée le 31 mars 2010.

18 Marie-France Kenny, *Gérer le risque ou créer des risques? L'impact des délais de financement pour les organismes des communautés francophones et acadiennes*, présentation au Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, Ottawa, 2009, non paginé, version en ligne (www.fcfa.ca/documents/090929CLOCC-financement.pdf) consultée le 31 mars 2010.

19 Marie-France Kenny, *Gérer le risque ou créer des risques? L'impact des délais de financement pour les organismes des communautés francophones et acadiennes*.

20 Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, *Témoignages*, Ottawa, 6 octobre 2009, version en ligne (www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Language=F&Mode=1&Parl=40&Ses=2&DocId=4126192&File=0) consultée le 31 mars 2010.

DES OBSTACLES À ÉLIMINER

Lors de sa comparution devant le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes le 29 octobre 2009, le ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles, l'honorable James Moore, a déclaré avoir « prêté une attention particulière aux préoccupations des communautés à propos des délais dans le traitement des demandes et de la lourdeur des processus administratifs » et s'est engagé « à y donner suite²¹ ». Le ministre a aussi annoncé qu'en vertu des nouvelles normes de service que son gouvernement entend appliquer

dès 2010-2011, les organismes qui soutiennent le développement des communautés de langue officielle devraient effectivement recevoir 25 p. 100 de leur financement pour l'année financière dès le 1^{er} avril.

Le commissaire prend acte de l'engagement du ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles de prendre les mesures nécessaires pour éliminer les retards et alléger les processus administratifs afin de résoudre ces problèmes qui épuisent les forces vives des communautés de langue officielle.

RECOMMANDATION

Le commissaire recommande au ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles de lui faire rapport, d'ici le 31 mars 2011, sur les actions qu'il aura menées pour accélérer la signature et la mise en œuvre des accords de collaboration et des autres ententes liant le gouvernement fédéral aux communautés de langue officielle en situation minoritaire. Le ministre devra notamment indiquer dans son rapport comment il s'est assuré que les organismes communautaires reçoivent le quart de leur financement au plus tard le 1^{er} avril de chaque année budgétaire.

21 Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, *Témoignages*, Ottawa, 29 octobre 2009, version en ligne (www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4189203&Language=F&Mode=1&Parl=40&Ses=2) consultée le 31 mars 2010.

ACCÉLÉRER LA MISE EN ŒUVRE DE LA FEUILLE DE ROUTE 2008-2013

La *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : Agir pour l'avenir* constitue la pièce maîtresse de la stratégie fédérale en matière de langues officielles. Selon ce plan, le gouvernement prévoit consacrer 1,1 milliard de dollars au renforcement de la dualité linguistique canadienne d'ici 2013.

Le commissaire déplore que des programmes prévus dans la Feuille de route 2008-2013 aient démarré lentement ou n'aient toujours pas pris leur envol. Par exemple, aucune somme n'a été versée aux initiatives suivantes au cours de la première année (2008-2009) :

- le Fonds de développement culturel (Patrimoine canadien);
- les Initiatives jeunesse, visant à favoriser l'apprentissage de la langue seconde (Patrimoine canadien);
- le Programme national de traduction pour l'édition du livre (Patrimoine canadien);
- le programme Appui à l'immigration francophone au Nouveau-Brunswick (Agence de promotion économique du Canada atlantique);
- l'Initiative de développement économique (Agence canadienne de développement économique du Nord).

Au cours de la première année, les organismes de soutien au développement économique ont aussi très peu investi dans la réalisation de projets de développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire. C'est le cas notamment des organismes suivants :

- l'Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario (FedNor);
- l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec.

Certains aspects de la mise en œuvre de la Feuille de route 2008-2013 sont tout de même positifs. Par exemple, le commissaire est satisfait que le gouvernement ait adopté cette année un nouveau cadre horizontal de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats, dans lequel il établit clairement la façon dont il entend coordonner la mise en œuvre de la Feuille de route 2008-2013 et rendre compte des réalisations s'y rattachant²².

22 Patrimoine canadien, « Tableau 5 : Initiatives horizontales », *Rapport ministériel sur le rendement 2008-2009*, version en ligne (www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2008-2009/inst/pch/st-ts05-fra.asp) consultée le 31 mars 2010.

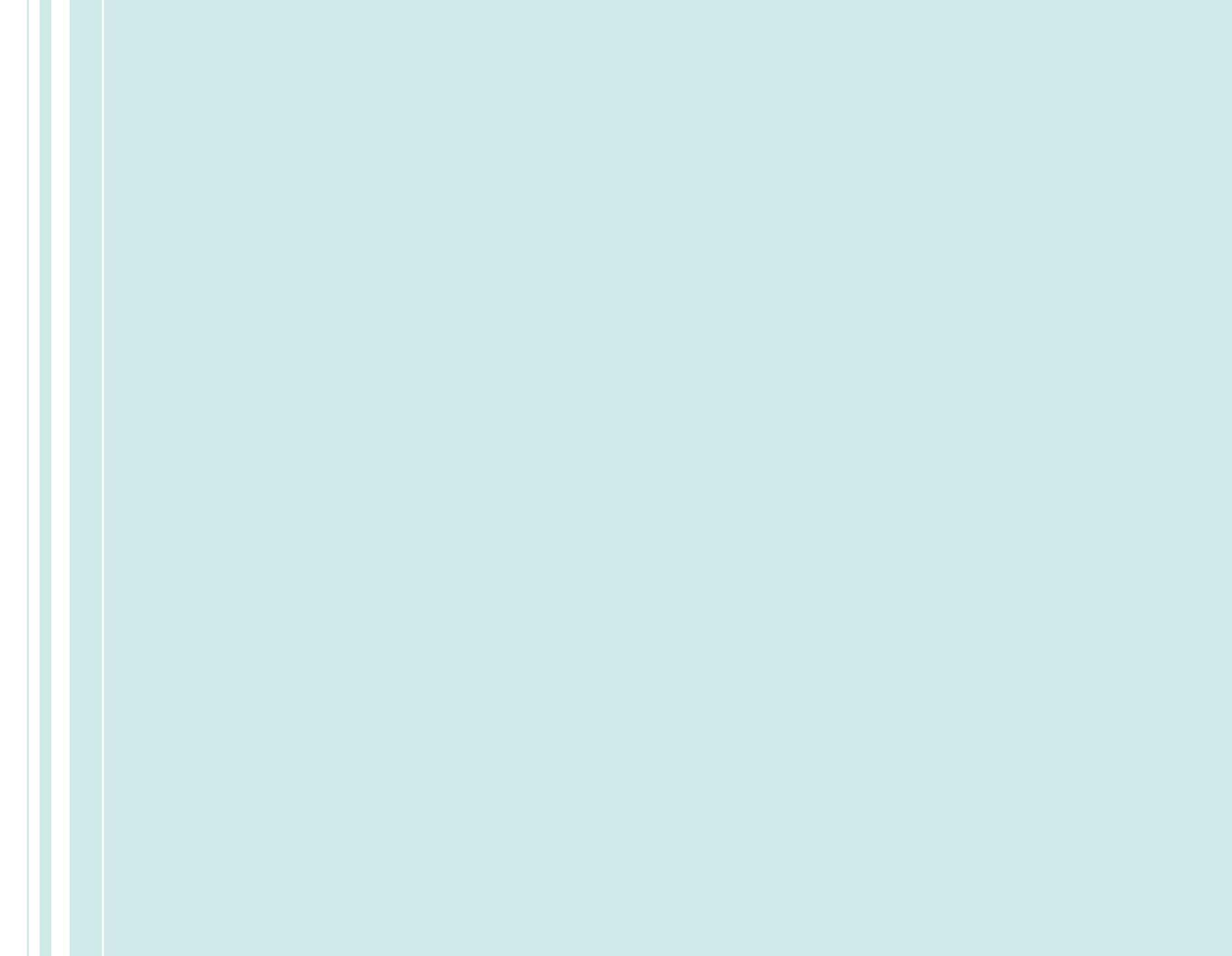
CONTINUER SUR LA LANCÉE DU 40^E ANNIVERSAIRE DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES

En 2009-2010, année du 40^e anniversaire de la *Loi sur les langues officielles*, de nombreuses institutions fédérales ont démontré qu'elles comprennent que le renforcement de la dualité linguistique dans la société canadienne fait partie intégrante de leurs responsabilités.

En 2010-2011, année du cinquième anniversaire de la modification de la partie VII de la *Loi*, qui stipule que toutes les institutions fédérales ont l'obligation juridique de prendre des mesures positives pour assurer que le français et l'anglais ont un statut égal dans la société canadienne, ces institutions doivent continuer le travail entrepris. De plus, les institutions qui tardent à appliquer des mesures pour favoriser l'épanouissement des communautés, à mettre en valeur l'apprentissage des langues officielles ou à susciter un dialogue fructueux entre les francophones et les anglophones devront passer résolument à l'action.

Pour que cela se produise, il sera important, dans la prochaine année, que le gouvernement fédéral prenne les mesures nécessaires pour :

- accélérer le processus d'examen et de gestion des demandes de financement des organismes qui travaillent à assurer le développement des communautés de langue officielle et à promouvoir la dualité linguistique;
- accélérer la mise en œuvre de la *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : Agir pour l'avenir*. Cette mise en œuvre devra se faire en collaboration avec les communautés de langue officielle afin que les efforts investis aient une incidence réelle sur la promotion de la dualité linguistique;
- encourager ses partenaires provinciaux et territoriaux à consulter les intervenants touchés par la question de l'enseignement des langues secondes et de l'enseignement dans la langue de la minorité;
- poursuivre un dialogue constructif avec l'ensemble des acteurs qui, au sein des différents ordres de gouvernement ou de la société civile, contribuent au renforcement de la dualité linguistique, dialogue qui aidera à définir des stratégies de mise en œuvre efficaces de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*.



CHAPITRE 2

LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL DOIT CORRIGER LE TIR

LA GOUVERNANCE, ÇA COMPTE!

La gouvernance, c'est-à-dire la « [m]anière d'orienter, de guider, de coordonner les activités d'un pays, d'une région, d'un groupe social ou d'une organisation privée ou publique¹ », est un concept abstrait qui passionne peu le commun des mortels. Pourtant, la gouvernance compte pour beaucoup, en matière de langues officielles comme dans d'autres domaines.

En fait, les changements qu'apportent les différents ordres de gouvernement à leur façon de gérer le dossier des langues officielles ont des effets réels et souvent marqués sur le public canadien, notamment les communautés de langue officielle.

1 Office québécois de la langue française, « Gouvernance », *Grand dictionnaire terminologique*, 2003, version en ligne (www.granddictionnaire.com) consultée le 31 mars 2010.



STEPHANIE VANDERPOOL, OTTAWA

Les répercussions de ces changements sont parfois négatives. Par exemple, le gouvernement fédéral a procédé il y a quelques années à la décentralisation de la gestion des grands aéroports canadiens. Ce changement a entraîné une diminution du respect du principe de l'égalité de statut des langues officielles au Canada.

Mais ces effets peuvent aussi être positifs. Ainsi, l'approche collaborative que le gouvernement du Nunavut a adoptée pour se doter de nouvelles lois sur les langues officielles pourrait fortement contribuer à améliorer la donne linguistique dans ce territoire.

Dans ce contexte, il est préoccupant de constater que le gouvernement fédéral n'a pas appliqué tous les principes de ce qu'il convient d'appeler une « bonne gouvernance publique » lorsqu'il a réorganisé les fonctions du Secrétariat du Conseil du Trésor en matière de langues officielles. (Voir l'encadré aux pages 18 et 19.)

La réalisation de ces changements relatifs à la gouvernance ne signifie pas nécessairement que la dualité linguistique aura du plomb dans l'aile et que les communautés de langue officielle auront plus de difficulté à se prévaloir pleinement de leurs droits linguistiques, mais le risque est plus grand. Pour éviter un tel résultat, il faudra que le gouvernement fédéral corrige rapidement certaines lacunes majeures dont il ne s'est pas suffisamment préoccupé jusqu'à maintenant.

Cela dit, le commissaire est conscient que le concept de « taille unique » ne s'applique pas à la gouvernance. Diverses approches, comme la décentralisation ou la centralisation de certaines fonctions, peuvent donner de bons résultats.

En fait, tout est affaire de contexte et, surtout, de leadership, d'engagement et de qualité d'exécution.

DES COMMUNAUTÉS À L'AFFÛT DES ENJEUX

Les communautés de langue officielle en situation minoritaire sont pleinement conscientes des enjeux associés au respect des principes de saine gouvernance en matière de langues officielles par le gouvernement fédéral. En témoigne notamment l'étude de la question que fait la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada dans un important rapport publié en novembre 2009 sous le titre *La mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles : une nouvelle approche – une nouvelle vision*².

2 Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, *La mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles : une nouvelle approche – une nouvelle vision*, Ottawa, 2009, version en ligne (www.fcfa.ca/documents/doc_LLO_FR.pdf) consultée le 31 mars 2010.

LES PRINCIPES D'UNE BONNE GOUVERNANCE

Selon les travaux de l'Organisation de coopération et de développement économiques, les principaux éléments d'une bonne gouvernance publique sont les suivants³ :

- L'obligation de rendre des comptes : Les acteurs du gouvernement, notamment les ministres et les hauts fonctionnaires, peuvent et veulent « montrer en quoi leur action et leurs décisions sont conformes à des objectifs précis et convenus ».
- La transparence : Les actions et les mécanismes de prise de décision des ministères et des organismes fédéraux sont soumis à l'examen « des autres secteurs de l'administration, du Parlement, de la société civile et parfois d'institutions et d'autorités extérieures ».
- L'efficacité et l'efficace : Les acteurs du gouvernement veillent à offrir des services de qualité aux citoyens en fonction des besoins et ils s'assurent que leur prestation répond aux objectifs fixés.
- La réceptivité : Les autorités publiques disposent des moyens et de la flexibilité nécessaires pour s'adapter à l'évolution de la société, pour tenir compte des attentes de ses diverses composantes et pour jeter un regard critique sur le rôle de l'État.
- La prospective : Les acteurs du gouvernement s'assurent de disposer des données requises pour prévoir les problèmes et « élaborer des politiques qui tiennent compte de l'évolution des coûts et des changements prévisibles ».
- La primauté du droit : « Les autorités publiques font appliquer les lois, la réglementation et les codes en toute égalité et en toute transparence. »

³ Les citations sont tirées du site Web de l'Organisation de coopération et de développement économiques, *Principaux éléments de la bonne gouvernance*, version en ligne (www.oecd.org/document/48/0,3343,fr_2649_33735_1814576_1_1_1_1,00.html) consultée le 31 mars 2010.

Pour le Commissariat aux langues officielles, ces principes prennent entre autres la forme suivante :

- En vertu du principe d'obligation de rendre des comptes, l'ensemble des institutions fédérales et leurs représentants doivent faire état de la manière dont ils appliquent la *Loi sur les langues officielles*;
- En vertu des principes de transparence et de réceptivité, le gouvernement fédéral doit consulter les ministères et les organismes, de même que les acteurs de la société canadienne, lorsqu'il prévoit apporter des changements importants à la manière dont il gère le dossier de la dualité linguistique;
- En vertu du principe d'efficience et d'efficacité, les institutions fédérales disposent en tout temps des ressources dont elles ont besoin pour offrir des services de qualité égale, en français et en anglais, à tous les Canadiens. L'ajout de fonctions doit donc s'accompagner de ressources.

QUAND LES AÉROPORTS NÉGLIGENT LES DROITS DU PUBLIC

La qualité du cadre de gouvernance qu'établit le gouvernement canadien pour gérer ses activités peut avoir des effets concrets sur le droit des Canadiens d'obtenir des services gouvernementaux dans la langue officielle de leur choix.

On le voit bien dans la plupart des grands aéroports internationaux du Canada, où, trop souvent, le public se voit offrir des services dans une seule des deux langues officielles. En vertu de la *Loi sur les langues officielles*, ces établissements devraient pourtant s'assurer que les services sont offerts au public en français et en anglais.

Cette situation regrettable tient à différents facteurs, mais elle découle d'abord du fait que, dans les années 1990, le gouvernement fédéral a cédé l'exploitation de tous les grands aéroports du pays à des autorités aéroportuaires indépendantes. Malheureusement, le gouvernement canadien n'a pas du même souffle adopté de règlements, de politiques ni de lignes directrices visant à préciser de quelle manière les autorités aéroportuaires devaient mettre en œuvre leurs obligations linguistiques à l'égard du public.

Conséquemment, presque toutes les autorités aéroportuaires donnent aux dispositions de la *Loi sur les langues officielles* un champ d'application plus limité que le faisait le gouvernement canadien lorsqu'il gérait lui-même ces installations. En effet, elles estiment qu'elles ont des obligations linguistiques envers le public voyageur, mais qu'elles n'en ont pas envers le grand public. De plus, elles considèrent que les particuliers deviennent des voyageurs seulement lorsqu'ils entrent dans la zone réservée aux voyageurs; avant de franchir cette zone, ils circulent dans l'aéroport en tant que simples visiteurs sans droits linguistiques.

C'est pourquoi l'Administration aéroportuaire de Winnipeg tarde à produire une version française de son site Web. L'Autorité aéroportuaire du Grand Toronto a quant à elle annoncé sa dernière assemblée générale annuelle dans les deux langues,

mais la réunion s'est déroulée en anglais uniquement; l'Autorité a également omis de publier son rapport annuel de 2008 en français. De son côté, l'Administration de l'aéroport international de Vancouver a fait installer en 2009 des panneaux signalant la nouvelle aire publique d'observation, sur lesquels l'information n'était fournie que dans une seule des deux langues officielles. D'un aéroport à l'autre, la responsabilité des langues officielles est donnée à des départements différents. Il n'y a donc pas de constance.

Puisque le Secrétariat du Conseil du Trésor n'a pas comme responsabilité d'encadrer les efforts des aéroports canadiens pour offrir des services au public en français et en anglais, seul le leadership des dirigeants des aéroports pourra contribuer à assurer l'utilisation égale des deux langues officielles dans les grands aéroports du pays.

L'AFFICHAGE PUBLIC DANS LES DEUX LANGUES OFFICIELLES : UNE QUESTION VITALE

La question de l'affichage public dans les deux langues officielles dans les grands aéroports internationaux du Canada est importante. Comme le souligne Rodrigue Landry, directeur général de l'Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, « l'affichage commercial et public constitue dans son ensemble le paysage linguistique d'un territoire. Le paysage linguistique démarque un territoire, affiche la présence d'une communauté linguistique, confère un statut à chacune des langues affichées. L'affichage public et commercial [...] semble être un des éléments les plus déterminants de la vitalité subjective des membres de nos communautés [...] »⁴.

4 Rodrigue Landry, *Diagnostic sur la vitalité de la communauté acadienne du Nouveau-Brunswick*, Petit-Rocher, 1994, version en ligne (www.sanb.ca/?Id=215) consultée le 31 mars 2010.

LE NUNAVUT CHANGE LA DONNE

Le Nunavut a montré récemment qu'appliquer des principes de saine gouvernance peut rapporter.

En 2000, l'Assemblée législative du Nunavut a mis sur pied un comité spécial ayant pour mission de doter le territoire d'une nouvelle législation sur les langues. L'Assemblée estimait que sa *Loi sur les langues officielles*, dont le Nunavut a hérité des Territoires du Nord-Ouest, répondait mal aux besoins de sa population.

Dans le cadre de cette initiative, le gouvernement du Nunavut s'est assuré d'inviter l'ensemble des communautés linguistiques touchées, dont la communauté francophone, à participer étroitement à la conception de sa nouvelle législation en matière de langues.

Cet appel à la collaboration a profondément bouleversé la donne linguistique en place, comme en témoignait Daniel Cuerrier, ancien directeur général de l'Association des francophones du Nunavut, lors de sa comparution devant le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles :

« [L]e gouvernement du Nunavut nous a appelés et nous a dit : “On est en train de rédiger une loi sur les langues officielles parce qu'on veut une véritable loi qui réponde aux besoins des habitants du Nunavut et voulez-vous participer à l'exercice?” Sacré concept! Oui, on a embarqué. Je vous parle de cela comme si tout était rose. Ce n'est pas vrai [...], mais on se parle et on réussit à s'entendre, on fait des progrès et on avance ensemble [...] On est dans une situation où l'on peut penser [...] qu'on est considéré comme des partenaires, comme des humains à part entière et comme des citoyens dignes d'habiter le Nunavut et de travailler en partenariat avec les organismes territoriaux⁵. »

⁵ Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles, *Délibérations du Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles*, Ottawa, 10 et 11 juin 2009, fascicule 11, version en ligne (www.parl.gc.ca/40/2/parlbus/commbus/senate/com-f/lega-f/11ev-f.htm?Language=F&Parl=40&Ses=2&comm_id=11) consultée le 31 mars 2010.



DANIEL CUERRIER, NUNAVUT

UNE ANNÉE DE CHANGEMENTS MAJEURS

Puisque, comme le montrent les exemples précédents, la gouvernance compte en matière de langues officielles, il est permis de se demander sérieusement quels effets auront sur les Canadiens les décisions qu'a prises récemment le gouvernement fédéral dans ce domaine.

L'année 2009 a débuté par l'abolition de l'Agence de la fonction publique du Canada et le transfert de ses responsabilités ainsi que du Centre d'excellence en langues officielles à un nouvel organisme, qui relève du Secrétariat du Conseil du Trésor, le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines.

Le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines a ainsi hérité de différentes responsabilités en matière de langues officielles. C'est maintenant cet organisme qui établit les conditions selon lesquelles les institutions fédérales doivent offrir leurs services dans les deux langues officielles, maintenir un milieu de travail propice à l'usage du français et de l'anglais, et s'assurer de la participation des deux groupes linguistiques au sein de la fonction publique.

Pour jouer son rôle de leader en matière d'élaboration et de surveillance des politiques sur les langues officielles, le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines s'appuie sur l'une de ses composantes, le Centre d'excellence en langues officielles.

Toutefois, on ne peut s'empêcher de penser que l'excellence n'a plus la même priorité. Le Centre d'excellence a vu son effectif diminuer considérablement ces dernières années : le nombre de ses employés est passé de 30 à 13 de 2008 à 2009 (une baisse de près de 60 p. 100), alors que la Direction des langues officielles en comptait 74 en 2006. Parfois, couper c'est couper. Le Centre d'excellence a aussi subi une restructuration majeure de ses activités en août 2009.

En somme, le Centre d'excellence en langues officielles continue de mener certaines activités clés en matière de langues officielles pour le Secrétariat du Conseil du Trésor, comme :

- concevoir des instruments de politique sur les langues officielles;
- gérer le *Règlement sur les langues officielles – Communications avec le public et prestation des services*;
- fournir une interprétation des politiques sur les langues officielles, lorsqu'une question touche plusieurs institutions fédérales;
- faciliter le travail de regroupements comme le Comité consultatif des ministères sur les langues officielles;
- suivre la mise en œuvre du programme des langues officielles;
- rédiger le Rapport annuel sur les langues officielles.



Cependant, le Secrétariat du Conseil du Trésor n'assume plus certaines des fonctions importantes qu'il exerçait par le passé. Ainsi, il n'assure plus la liaison avec les institutions fédérales par l'entremise d'experts des questions de langues officielles, c'est-à-dire les portefeuillistes. Il ne fournit plus de services d'interprétation de la *Loi sur les langues officielles* et des politiques relativement aux questions des langues officielles qui touchent une seule institution. De plus, faute de ressources, il n'exerce plus le leadership en ce qui concerne la promotion du bilinguisme dans le cadre du lancement des Rendez-vous de la Francophonie au sein de la fonction publique fédérale et il ne s'occupe plus de recenser les pratiques exemplaires en matière de langues officielles.

En fait, la diminution des fonctions du Secrétariat du Conseil du Trésor et la forte réduction de son effectif reflètent principalement la volonté du gouvernement de rendre chaque institution fédérale plus responsable de ses actions en matière de gestion des ressources humaines et, du même coup, en matière de langues officielles.

Comme auparavant, les hauts dirigeants du gouvernement sont responsables du respect de la lettre et de l'esprit de la *Loi sur les langues officielles* au sein de leur propre institution. C'est aussi à eux qu'il revient d'innover sur le plan de la dualité linguistique et de rendre compte de la manière dont leur institution s'acquitte de ses obligations relatives aux langues officielles. Mais pour remplir leurs obligations, ils ne peuvent plus compter sur l'ensemble du soutien que leur apportait autrefois le Centre d'excellence.

UNE APPROCHE GOUVERNEMENTALE RISQUÉE

Il est encore tôt pour évaluer l'incidence définitive que les changements de la dernière année auront sur la dualité linguistique. Cependant, le gouvernement ne semble pas être parti du bon pied dans son projet de transformation.

Premièrement, le gouvernement est passé à l'action sans consulter l'ensemble des différents acteurs susceptibles d'être touchés par les changements, notamment les coordonnateurs ministériels des langues officielles et les représentants des communautés francophones et anglophones. Il s'agit là à la fois d'une entorse faite aux principes de bonne gouvernance (et de saine gestion du changement) et d'une occasion manquée : l'exemple du Nunavut a en effet montré qu'une véritable consultation, sans garantir le succès à long terme d'une transformation, peut lui donner une impulsion extrêmement positive.

Deuxièmement, il existe un danger réel que la décentralisation amorcée et la réduction des fonctions et de l'effectif du Centre d'excellence en langues officielles du Secrétariat du Conseil du Trésor amènent certaines institutions fédérales à faire une interprétation très restrictive de la *Loi sur les langues officielles*.

En effet, s'il est vrai qu'en matière de gouvernance la décentralisation n'est ni bonne ni mauvaise en soi, la décentralisation de la gestion des aéroports a bien montré une chose : l'adoption de cette stratégie peut mener à un recul

dans la prestation de services bilingues au public, en particulier lorsque le gouvernement omet, du même souffle, de prendre des mesures pour encadrer, surveiller et soutenir adéquatement l'ensemble des acteurs responsables d'appliquer la *Loi*.

Troisièmement, plusieurs champions des langues officielles dans les ministères et organismes fédéraux craignent que la perte massive d'expertise au Secrétariat du Conseil du Trésor ait des effets marqués sur la capacité de leur institution à appliquer efficacement la *Loi sur les langues officielles*. Selon la façon dont il s'y prend actuellement pour mettre en œuvre des changements, le gouvernement ne semble pas avoir tenu compte du fait que les institutions fédérales devront développer leur propre expertise en matière de langues officielles, ce qui pourrait prendre des années⁶.

Quatrièmement, on peut s'inquiéter de la capacité réelle du Secrétariat du Conseil du Trésor à s'acquitter de certaines des fonctions qu'il a remplies par le passé et qu'il assume encore.

Ainsi, on se demande si le Secrétariat du Conseil du Trésor dispose aujourd'hui de l'expertise et de l'effectif requis pour préparer le terrain en vue du Recensement de 2011, pour analyser l'incidence des résultats du recensement sur les droits des citoyens et des communautés de recevoir des services publics dans la langue officielle de leur choix et, finalement, pour élaborer des politiques sur les langues officielles et des principes d'application de ces politiques appropriés aux circonstances. Dans le contexte actuel, le Secrétariat du Conseil du Trésor doit

6 Paul Gaboury, « La moitié des postes abolis au Centre d'excellence des langues officielles », *Le Droit*, Ottawa, 2 octobre 2009, version en ligne (www.cyberpresse.ca/le-droit/actualites/fonction-publique/200910/02/01-907842-la-moitie-des-postes-abolis-au-centre-dexcellence-des-langues-officielles.php) consultée le 31 mars 2010.

relever certains défis pour rendre compte au Parlement de la manière dont les institutions fédérales se conforment à la *Loi sur les langues officielles*.

En définitive, les spécialistes des langues officielles du Secrétariat du Conseil du Trésor et les ministères et organismes fédéraux font actuellement du mieux qu'ils peuvent pour soutenir la dualité linguistique au Canada. Ils jouent leur rôle avec enthousiasme. Cependant, il existe des limites évidentes à ce que les responsables des langues officielles peuvent accomplir en présence de lacunes de gouvernance majeures.

IL N'EST PAS TROP TARD POUR CORRIGER LE TIR

Le fait que le train ait quitté la gare sur des rails peu solides ne signifie pas que le voyage soit inévitablement voué à l'échec. Ainsi, les changements qu'a apportés le gouvernement fédéral à la gouvernance des langues officielles pourraient toujours avoir une incidence positive (ou neutre) si certaines lacunes importantes sont rapidement corrigées.

D'abord, le gouvernement devrait mettre des mécanismes en place pour assurer que les institutions fédérales et leurs cadres supérieurs assument pleinement leurs responsabilités en ce qui a trait aux langues officielles.

Ensuite, le gouvernement devrait veiller à ce que les institutions fédérales disposent en tout temps des moyens requis pour s'acquitter efficacement de leurs fonctions en matière de langues officielles. Là où la *Loi* le permet, tous les Canadiens, y compris les membres des communautés de langues officielles, ont le droit de recevoir des services de qualité égale dans la langue officielle de leur choix et ils ne devraient pas faire les frais de la détérioration éventuelle du contexte budgétaire canadien et de futures révisions des programmes des ministères et organismes fédéraux.

Finalement, en faisant preuve d'un leadership accru, les gestionnaires du gouvernement fédéral pourraient mitiger le risque que les dernières transformations apportées à la gouvernance des langues officielles aient des effets négatifs. Comme le souligne le professeur Donald Savoie de l'Université de Moncton, « les structures, l'appareil gouvernemental et les exigences des politiques comptent, mais les personnes aussi. En effet, un gestionnaire très motivé, très respecté et très compétent fera une différence dans la promotion de la politique sur les langues officielles [...] »⁷.

« [A]ucun changement de l'appareil gouvernemental ne pourra jamais compenser un manque d'engagement politique⁸ », poursuit le professeur Savoie. Mais un très fort engagement de ce type pourrait corriger la mise en œuvre de transformations déficientes.

⁷ Donald J. Savoie, *La gestion horizontale des langues officielles*, Ottawa, 2008, p. 15, version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/docs/f/Gestionhorizontale.pdf) consultée le 31 mars 2010.

⁸ Donald J. Savoie, *La gestion horizontale des langues officielles*, p. 19.

DÉCENTRALISATION OU FRAGILISATION ?

Dans les mois à venir, le commissaire aux langues officielles surveillera très étroitement les effets que les changements réalisés en 2009-2010 auront sur la qualité des services offerts aux francophones et aux anglophones et sur la vitalité des communautés de langue officielle. Mais en matière de gouvernance, son regard embrassera un horizon plus large.

Le gouvernement du Canada est en train de décentraliser ou de privatiser certaines de ses activités et de transférer certains de ses champs de compétence à d'autres ordres de gouvernement. Ces transformations pourront avoir des effets positifs ou neutres sur le plan des langues officielles. Mais pour s'en assurer, le gouvernement devra absolument les mettre en œuvre en respectant les principes de saine gouvernance. Il ne faut pas que la décentralisation s'accompagne d'une fragilisation.

Le commissaire aux langues officielles s'attend à ce qu'à l'avenir, le gouvernement fédéral prenne soin, avant d'agir, de consulter l'ensemble des acteurs qui seraient touchés par tout changement apporté à la structure de gouvernance en matière de langues officielles. Le commissaire s'attend aussi à ce que toute

décentralisation ou privatisation ou tout transfert de compétences soient accompagnés de l'adoption de mesures qui permettront à l'ensemble des acteurs touchés de continuer à assumer efficacement leurs responsabilités relatives aux langues officielles.

Enfin, lorsqu'il réalise des changements de ce genre, le gouvernement doit veiller à ce que les organismes centraux puissent continuer à jouer adéquatement leur rôle clé de coordonnateurs et de catalyseurs. Car une décentralisation sans vigilance amène une perte des droits et des services.

RECOMMANDATION

Le commissaire aux langues officielles recommande au premier ministre de prendre toutes les mesures requises pour faire en sorte que les nouvelles initiatives d'instauration d'un mode alternatif de prestation de services (les privatisations et les ententes de décentralisation ou de partenariat) n'aient aucun effet négatif sur les droits linguistiques des Canadiens, en particulier les membres des communautés de langue officielle en situation minoritaire.



CHAPITRE 3

LEADERS RECHERCHÉS

DEUX TÉMOIGNAGES INSPIRANTS¹

JANET BAX : « LE FRANÇAIS A TOUJOURS FAIT PARTIE DE MA VIE. »

Inutile de chercher à convaincre Janet Bax, directrice exécutive du Secrétariat du Partenariat fédéral pour les soins de santé à Anciens Combattants Canada, de l'importance de la dualité linguistique pour la société canadienne. Pour cette haute gestionnaire anglophone travaillant à Ottawa, la connaissance des langues et des cultures est une richesse inestimable sur les plans personnel et professionnel.

« Je suis née en Afrique d'un père britannique et d'une mère canadienne, raconte M^{me} Bax. Dès mon enfance, Maman a insisté pour que j'apprenne à parler le swahili, la langue véhiculaire de la Tanzanie. Mais elle voulait aussi que je maîtrise le français, l'autre langue fondatrice de sa patrie. Le français a donc toujours fait partie de ma vie, tant à l'école ou à l'université qu'à la maison ou au travail.

« Ma connaissance du français m'a rapidement ouvert des portes, poursuit Janet Bax. À ma sortie du Campus Glendon de l'Université York, le gouvernement ontarien m'a offert des postes passionnants au sein de la Commission permanente Ontario-Québec, puis de la Délégation générale de l'Ontario à

¹ L'ensemble des citations attribuées à Janet Bax et à Lissette Bonilla dans ce chapitre provient d'entretiens téléphoniques réalisés par le Commissariat aux langues officielles le 26 février 2010.



JANET BAX, OTTAWA

Bruxelles. Plus tard, parce que j'étais bilingue, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international m'a confié la responsabilité de promouvoir les études canadiennes aux quatre coins de la planète, puis celle de faire connaître les cultures francophone et anglophone de notre pays aux États-Unis.

« Les fonctions que j'ai exercées au début de ma carrière, tout comme celles que j'ai assumées par la suite au sein d'institutions fédérales diverses comme Patrimoine canadien et Environnement

Canada, m'ont persuadée que le Canada doit compter sur une fonction publique capable de comprendre et de servir ses deux communautés de langue officielle.

« Par conséquent, estime Janet Bax, les gestionnaires doivent tout faire en leur pouvoir pour mettre en place dans leur ministère ou organisme un milieu de travail où l'apprentissage et l'usage du français et de l'anglais sont pleinement valorisés. »

QUE DIT LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES?

La partie V de la *Loi sur les langues officielles* indique que « [l]e français et l'anglais sont les langues de travail des institutions fédérales ». En vertu de la *Loi*, les employés fédéraux dans les régions désignées bilingues ont le droit de travailler dans la langue officielle de leur choix, peu importe la désignation linguistique de leur poste². Les régions désignées bilingues sont :

- la région de la capitale nationale;
- certaines parties du nord et de l'est de l'Ontario;
- la région bilingue de Montréal;
- certaines parties des Cantons-de-l'Est, de la Gaspésie et de l'ouest du Québec;
- la province du Nouveau-Brunswick.

Ce droit signifie concrètement qu'un employé peut choisir d'être supervisé en français ou en anglais, qu'il peut recevoir les services personnels et centraux dans sa langue officielle préférée, et que les logiciels et autres outils de travail courants sont mis à sa disposition dans les deux langues officielles.

Parallèlement, la haute direction des institutions fédérales a la responsabilité de créer et de maintenir un milieu de travail propice à l'usage des deux langues officielles. Elle doit aussi être capable de fonctionner en français et en anglais.

Fait à noter, certaines balises encadrent les droits relatifs à la langue de travail garantis dans la *Loi*. D'abord, puisque les employés du gouvernement fédéral ont pour devoir de servir la population canadienne, le droit qu'a le public d'utiliser au choix le français ou l'anglais lorsqu'il fait affaire avec le gouvernement prime sur celui qu'ont les fonctionnaires de s'exprimer en tout temps dans la langue officielle de leur choix. Ensuite, le droit d'un employé d'être supervisé dans la langue officielle de son choix prévaut contre celui qu'a son superviseur de recourir selon sa préférence au français ou à l'anglais.

² Cette interprétation de la *Loi sur les langues officielles* est celle du Commissariat aux langues officielles. Elle contraste avec l'interprétation du Secrétariat du Conseil du Trésor selon laquelle seuls les employés occupant un poste bilingue dans une région désignée bilingue ont le droit de travailler dans la langue officielle de leur choix.



LISSETTE BONILLA, MONTRÉAL

**LISSETTE BONILLA : « ICI, CHACUN SE SENT LIBRE
D'UTILISER LA LANGUE DE SON CHOIX. »**

Lissette Bonilla travaille dans la fonction publique fédérale depuis 14 ans. Gestionnaire au bureau montréalais de Citoyenneté et Immigration Canada, un établissement où presque tous les postes sont désignés bilingues, M^{me} Bonilla maîtrise trois langues : l'espagnol, sa langue maternelle; le français, sa première langue officielle; et l'anglais, sa seconde.

Pour M^{me} Bonilla, la connaissance des langues est un atout extraordinaire : « Tant les francophones que les anglophones sont capables de faire une belle carrière dans la fonction publique, mais il est sûr que le bilinguisme d'un employé peut favoriser son avancement dans l'appareil gouvernemental.

« Heureusement, continue la gestionnaire, le gouvernement fédéral donne vraiment à ses employés les moyens d'améliorer leur connaissance de leur seconde langue officielle. » Il le fait d'abord en leur donnant accès à des cours et à d'autres outils de formation. « Devenir bilingue exige des efforts; il faut parfois y travailler hors des heures de bureau, mais le soutien requis existe », relève Lissette Bonilla.

Le gouvernement appuie aussi son personnel en lui offrant un environnement propice à l'exercice de sa seconde langue officielle. « J'ai surtout appris l'anglais "sur le tas", note M^{me} Bonilla, en regardant la télévision ou en lisant en anglais à la maison, mais aussi en profitant du fait que je travaillais avec des anglophones pour m'exercer. »

À titre de gestionnaire intermédiaire, Lissette Bonilla joue un rôle majeur dans la mise en place d'un environnement de travail véritablement bilingue au sein du bureau montréalais de Citoyenneté et Immigration Canada. Elle assiste notamment son directeur (et champion des langues officielles) dans cette tâche.

« J'ai vraiment l'impression qu'ici, chacun se sent libre d'utiliser la langue de son choix avec ses collègues ou supérieurs, conclut M^{me} Bonilla. Par exemple, certains de mes pairs me parlent anglais tandis que je leur parle français. En plus d'une décennie, je n'ai jamais connu de réels problèmes sur ce plan. »

ENCORE BEAUCOUP DE TRAVAIL À FAIRE

Comme l'illustrent les témoignages de Janet Bax et de Lissette Bonilla, il arrive que la situation du français et de l'anglais comme langues de travail dans l'administration fédérale corresponde bien à la vision que les législateurs de la *Loi sur les langues officielles* proposaient et que le commissaire rappelait dans son rapport annuel 2008-2009 célébrant le 40^e anniversaire de la *Loi*³.

Selon cette vision, les employés du gouvernement fédéral devraient être fiers de travailler dans un milieu où l'on valorise et encourage l'utilisation des deux langues officielles. En encourageant leurs employés à utiliser la langue officielle de leur choix au travail, les membres de la direction envoient le signal à tous les gestionnaires et à tous les employés de leur institution que le français et l'anglais y sont sur le même pied.

3 Commissariat aux langues officielles, *Rapport annuel 2008-2009 : Deux langues officielles, un espace commun : 40^e anniversaire de la Loi sur les langues officielles*, Ottawa, 2009, p. 24, version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/docs/ff/ar_ra_f.pdf) consultée le 31 mars 2010.

LE BILINGUISME OFFICIEL DANS LA FONCTION PUBLIQUE : POUR UN PERSONNEL PLUS EFFICACE

« Les politiques de Citoyenneté et Immigration Canada sont élaborées à Ottawa et, très souvent, les documents provisoires qu'on nous demande de lire et bonifier sont rédigés en anglais.

« Notre bureau essaie de sensibiliser les autorités centrales au fait que, même si la *Loi sur les langues officielles* n'exige pas que ces ébauches soient produites dans les deux langues, la majorité de nos employés utilise principalement le français au travail. Comme nous sommes plus à l'aise en français, nos commentaires sont plus étoffés et notre apport plus décisif quand on communique avec nous dans cette langue.

« Finalement, c'est tout le Ministère qui y gagne quand le français et l'anglais sont utilisés sur un pied d'égalité par le bureau central. »

LISSETTE BONILLA, GESTIONNAIRE À MONTRÉAL

Cependant, le gouvernement canadien est encore loin d'avoir éliminé l'ensemble des obstacles qui nuisent à l'utilisation pleine et entière du français et de l'anglais comme langues de travail dans la fonction publique. En effet, les études que le Commissariat aux langues officielles a réalisées depuis 2004 montrent que, dans l'ensemble des régions désignées bilingues, les fonctionnaires francophones et anglophones en situation minoritaire ont de la difficulté à faire valoir tous leurs droits linguistiques.

Plus précisément, l'anglais demeure encore sous-utilisé dans les bureaux québécois des institutions fédérales. En revanche, il conviendrait d'accroître considérablement la place du français dans les établissements fédéraux situés dans la région de la

capitale nationale ou à l'extérieur du Québec, de même que dans les communications entre les bureaux centraux du gouvernement canadien et les bureaux régionaux.

Les statistiques que le Commissariat a colligées avec l'aide de Statistique Canada révèlent notamment que, dans les régions désignées bilingues, beaucoup de fonctionnaires considèrent qu'ils ont accès aux outils de travail dans la langue de leur choix. Cependant, beaucoup moins estiment qu'ils ont la possibilité de rédiger dans leur langue (voir le tableau ci-contre). Il arrive aussi trop souvent que les réunions ne laissent pas assez de place à la langue officielle de leur choix.

Dans l'intérêt des employés de la fonction publique et, en fin de compte, du public canadien, ces lacunes peuvent et doivent être corrigées. Pour ce faire, les institutions fédérales devront cependant faire preuve d'un engagement et d'un leadership beaucoup plus vigoureux que ce qu'on peut noter à l'heure actuelle.

Dans les mois et les années à venir, les dirigeants des ministères et organismes fédéraux devront notamment envoyer le signal fort et clair que, lorsqu'un employé exerce pleinement les droits linguistiques que lui confère la *Loi sur les langues officielles*, aucun tort ne lui sera causé sur le plan personnel ou professionnel.

Ainsi, aucun fonctionnaire travaillant dans une région bilingue ne devrait avoir l'impression d'être un fauteur de trouble parce qu'il choisit de rédiger une note de service dans sa langue officielle plutôt que dans celle de son supérieur ou de la majorité de ses collègues.

RÉSULTATS DU SONDAGE AUPRÈS DES FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX DE 2008 SUR LA LANGUE DE TRAVAIL TRAVAIL⁴

	Francophones (note en %*)	Anglophones (note en %*)
OUTILS (disponibilité dans la langue de son choix)	83,34	83,58
SUPERVISION (possibilité d'utiliser la langue de son choix avec son superviseur)	81,46	81,86
FORMATION (disponibilité dans la langue de son choix)	81,92	67,35
RÉDACTION (possibilité d'utiliser la langue de son choix)	63,10	71,26
RÉUNIONS (possibilité d'utiliser la langue de son choix)	67,09	69,10
* Le pourcentage représente la proportion de personnes en accord ou fortement en accord avec l'énoncé présenté.		

Dans une même logique, aucun employé ne devrait croire qu'en intervenant en français ou en anglais dans une réunion, il met son avancement en péril ou gâche l'ambiance de travail. Enfin, aucun fonctionnaire ne devrait jamais voir ses compétences dans sa langue officielle préférée se dégrader, faute d'occasions d'utiliser pleinement celle-ci dans le cadre de ses activités professionnelles. Les juges de la Cour suprême ne devraient pas se voir obligés de mener leurs délibérations en anglais lorsque l'un d'entre eux est unilingue anglophone. C'est pourquoi d'ailleurs le commissaire donne son appui au projet de loi C-232.

4 Statistique Canada, *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux de 2008*, Ottawa, mai 2009.

UN SÉJOUR RÉVÉLATEUR À OTTAWA

« J'ai passé un an à Ottawa. C'est seulement durant cette courte période de ma carrière au sein de Citoyenneté et Immigration Canada que j'ai éprouvé de la difficulté à faire pleinement usage de ma première langue officielle. Même si on était dans une région désignée bilingue et que 98 p. 100 des gens autour de la table comprenaient le français, la plupart de nos réunions se déroulaient en anglais parce qu'un ou deux participants connaissaient exclusivement l'anglais. J'aurais compris cette situation dans une région de travail unilingue anglaise; dans la capitale nationale, elle me paraissait inacceptable. »

LISSETTE BONILLA, GESTIONNAIRE À MONTRÉAL

RENFORCER LE BILINGUISME OFFICIEL DANS LA FONCTION PUBLIQUE : DES PISTES DE SOLUTION

Aucune solution unique ne permettra de rapidement et facilement transformer l'ensemble de la fonction publique en un milieu de travail où le français et l'anglais sont sur le même pied. Seul un ensemble de mesures permettra d'améliorer la situation dans ce domaine.

LA CLÉ DE VOÛTE : LE LEADERSHIP

En août 2008, le greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet signalait l'importance de la dualité linguistique dans la fonction publique en chargeant Monique Collette, présidente de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, de faire rapport sur les approches nouvelles et pragmatiques susceptibles, notamment, de favoriser « la reconnaissance et [...] l'utilisation soutenue des deux langues officielles du Canada en milieu de travail⁵ ».

Déposé à la fin de 2009 à la suite d'une vaste consultation, le rapport de Monique Collette⁶ présente dix enseignements que les dirigeants des ministères et organismes fédéraux gagneraient à mettre à profit pour promouvoir le français et l'anglais comme langues de travail.

Le rapport nous enseigne notamment que le leadership des cadres dirigeants fédéraux représente la clé qui permettra, entre autres, de créer un milieu de travail véritablement bilingue dans la fonction publique. En effet, lorsque la haute direction considère la dualité linguistique comme une valeur importante, « les résultats ne tardent pas⁷ ».

5 Bureau du Conseil privé, *Seizième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada*, Ottawa, 2009, version en ligne (www.pco-bcp.gc.ca/index.asp?lang=fra&page=information&sub=publications&doc=ar-ra/16-2009/rpt-fra.htm) consultée le 31 mars 2010.

6 Monique Collette, *Groupe de travail sur le milieu de travail et l'effectif. Recueil d'approches pratiques*, Ottawa, 2009, version en ligne (www.cspc-efpc.gc.ca/bbp/pub/pdfs/ww-cpa-fra.pdf) consultée le 31 mars 2010.

7 Monique Collette, *Groupe de travail sur le milieu de travail et l'effectif. Recueil d'approches pratiques*, p. 6.

Mais en matière de leadership, les cadres supérieurs ne sont pas seuls à pouvoir changer les choses, note Monique Collette. Les gestionnaires intermédiaires, qui servent de lien entre la haute direction et le personnel de première ligne, contribuent aussi pour beaucoup à l'avancement ou à la stagnation de la dualité linguistique dans la fonction publique. En effet, à titre de responsables de la mise en œuvre des politiques gouvernementales, du recrutement de la prochaine génération de fonctionnaires et de l'encadrement de ces derniers, les gestionnaires intermédiaires « donnent le ton à l'évolution future de la fonction publique⁸ ».

Comme Monique Collette, le commissaire estime que le leadership des cadres supérieurs des ministères et organismes fédéraux constitue un ingrédient essentiel du renforcement du français et de l'anglais dans la fonction publique.

Mais qu'est-ce qui distingue un leader? Comment un bon leader se comporte-t-il? Quelles sont ses qualités? Comment favoriser l'émergence de leaders capables et désireux de vigoureusement mettre en œuvre la *Loi sur les langues officielles* en milieu de travail?

Pour répondre à ces questions de manière concrète, le commissaire vient d'entreprendre une étude sur le leadership dans une fonction publique bilingue. Cette étude permettra entre autres de cerner les comportements grâce auxquels les gestionnaires de tous les niveaux des ministères et organismes seront davantage en mesure de favoriser la mise en place d'un environnement de travail propice à l'usage des deux langues officielles.

LE RÔLE D'UN LEADER : EXEMPLES PRATIQUES

Pour donner corps à sa conviction que le français et l'anglais doivent occuper une place égale dans la fonction publique, Janet Bax, directrice exécutive à Anciens Combattants Canada, amorce chaque réunion qu'elle préside dans les deux langues officielles et encourage explicitement les employés de son ministère à utiliser la langue officielle de leur choix.

« Nous envoyons toujours l'ordre du jour de nos rencontres d'équipe dans les deux langues, relève pour sa part Lissette Bonilla, gestionnaire au bureau montréalais de Citoyenneté et Immigration Canada. Lors des réunions, chaque employé est invité à s'exprimer dans la langue de son choix, et je parle français et anglais pour témoigner du sérieux de cet encouragement. Pendant nos réunions et à l'extérieur de celles-ci, je parle toujours français à mes employés francophones et anglais à mes employés anglophones. »

LA PUISSANCE DE L'EXEMPLE

François de La Rochefoucauld a dit : *Rien n'est si contagieux que l'exemple*. Le célèbre auteur de cette maxime avait certainement raison en ce qui concerne la valeur de l'exemple sur le plan des langues officielles.

8 Monique Collette, *Groupe de travail sur le milieu de travail et l'effectif. Recueil d'approches pratiques*, p. 6.

En effet, en faisant couramment usage des deux langues officielles au travail, les dirigeants d'un ministère ou d'un organisme signalent à l'ensemble des personnes qu'ils encadrent que l'utilisation et l'apprentissage du français ou de l'anglais langue seconde représentent une valeur importante et rapportent des bénéfices à l'institution.

Malheureusement, les gestionnaires fédéraux dans les milieux de travail bilingues sont loin de tous se comporter de manière exemplaire en ce qui concerne l'utilisation du français et de l'anglais. Plusieurs d'entre eux, en n'utilisant pas leur seconde langue officielle, donnent en fait le mauvais exemple à leurs collègues et employés.

Le Réseau des jeunes professionnels et professionnelles du Commissariat aux langues officielles a invité 45 employés fédéraux œuvrant dans le milieu des langues officielles à s'exprimer sur cette question en février 2009 lors d'un forum sur l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail de la fonction publique. Selon les participants du forum, la dualité linguistique doit être perçue comme une valeur, non pas uniquement comme une exigence à remplir ou même à contourner⁹.

Ainsi, il arrive que les hauts fonctionnaires d'un ministère ou d'un organisme considèrent que les compétences linguistiques d'un candidat ou d'une candidate à un poste de direction pèsent moins lourd dans la balance que d'autres critères de

sélection, comme la scolarité, l'expérience ou les compétences en gestion. Parfois également, certains gestionnaires ne se prévalent pas de l'ensemble des possibilités qui leur sont offertes de perfectionner leur langue seconde.

Rappelons-le : il est non seulement souhaitable, mais nécessaire qu'un dirigeant ou un gestionnaire possède de bonnes compétences dans sa seconde langue officielle. Dans l'appareil fédéral, « la personne la mieux qualifiée pour un poste [devrait toujours être] celle qui remplit toutes les exigences, y compris celles relatives aux compétences linguistiques¹⁰ ».

Par ailleurs, le commissaire croit que les gestionnaires ont la responsabilité d'acquérir et de maintenir les connaissances linguistiques nécessaires à la promotion de la dualité linguistique en milieu de travail, et leur ministère ou organisme est responsable de pleinement les accompagner dans leurs efforts en ce sens.

Dans un même ordre d'idées, les participants du Forum des jeunes professionnels sur la langue de travail ont dit souhaiter que le gouvernement fédéral exige que les gestionnaires subissent une nouvelle évaluation de leurs compétences linguistiques tous les cinq ans¹¹.

9 Réseau des jeunes professionnels et professionnelles et Commissariat aux langues officielles, *Rapport du Forum des jeunes professionnels sur la langue de travail*, événement tenu le 25 février 2009, Ottawa, document interne inédit, 2009, p. 3.

10 Réseau des jeunes professionnels et professionnelles et Commissariat aux langues officielles, *Rapport du Forum des jeunes professionnels sur la langue de travail*, p. 5.

11 Réseau des jeunes professionnels et professionnelles et Commissariat aux langues officielles, *Rapport du Forum des jeunes professionnels sur la langue de travail*, p. 4.

De son côté, le commissaire croit que les institutions fédérales devraient donner aux gestionnaires qui viennent de terminer un cours de langue seconde la possibilité de tester leurs nouvelles connaissances et compétences et de les mettre en pratique. Par exemple, le gestionnaire intermédiaire anglophone qui vient de terminer une formation en français devrait rapidement avoir la chance de gérer un projet dont les exécutants sont majoritairement francophones.

UN MOTEUR DE CHANGEMENT

Les participants au Forum des jeunes professionnels sur la langue de travail de février 2009 ont fait ressortir l'importance d'offrir périodiquement aux employés et aux gestionnaires, en particulier à ceux qui sont nouvellement embauchés, des séances de formation, d'introduction et de sensibilisation sur les droits linguistiques que leur confère la *Loi sur les langues officielles* et sur les obligations qui s'y rattachent¹².

En effet, les dispositions de la *Loi* relatives à la langue de travail sont encore mal connues des employés qui sont appelés à s'en prévaloir ou des responsables qui doivent les appliquer.

Cela dit, les participants qui ont pris part au Forum ont aussi fortement insisté sur le fait que les employés de la fonction publique ne doivent pas hésiter à faire valoir leurs droits linguistiques et à inciter les gestionnaires à respecter ces derniers. Il ne s'agit pas là de réduire l'importance des relations hiérarchiques ni de faire porter aux employés le fardeau de transformer des institutions, des bureaux ou des divisions plus ou moins favorables à l'utilisation de la langue minoritaire au travail en champions de la dualité linguistique.

Cependant, il est indubitable, comme l'ont mentionné les participants au Forum, que « [l]orsqu'ils choisissent d'affirmer leurs droits, [les employés] donnent l'exemple et [peuvent] avoir un impact considérable sur la culture organisationnelle en inspirant les autres à faire de même¹³ ».

QUAND LES EMPLOYÉS SONT LES AGENTS DU CHANGEMENT

« En utilisant systématiquement la langue qu'ils préfèrent lorsqu'ils s'adressent à leurs dirigeants, les employés deviennent eux-mêmes de véritables leaders, de formidables agents de changement.

« Une de nos réceptionnistes est francophone. Lorsqu'elle s'adresse au public, cette jeune femme utilise évidemment le français ou l'anglais, selon le cas. Mais lorsqu'elle discute avec moi, avec son superviseur ou avec un de ses collègues, elle n'hésite jamais à utiliser sa langue. Voilà le genre de comportement que chaque fonctionnaire fédéral devrait imiter fièrement et que chaque dirigeant devrait encourager. »

JANET BAX, CHAMPIONNE DES LANGUES OFFICIELLES D'ANCIENS COMBATTANTS CANADA

¹² Réseau des jeunes professionnels et professionnelles et Commissariat aux langues officielles, *Rapport du Forum des jeunes professionnels sur la langue de travail*, p. 4.

¹³ Réseau des jeunes professionnels et professionnelles et Commissariat aux langues officielles, *Rapport du Forum des jeunes professionnels sur la langue de travail*, p. 4.

INNOVER POUR MIEUX GARDER LE CAP

Pour favoriser l'avancement des langues officielles dans la fonction publique, il faudra parfois « donner libre cours à la créativité et à l'innovation¹⁴ », soutient avec raison Monique Collette dans son rapport au greffier du Conseil privé.

En effet, les institutions fédérales et les organismes centraux ne devraient pas hésiter à concevoir, à tester et à adopter de nouvelles façons de faire prometteuses lorsque les approches traditionnelles ne donnent pas tous les résultats attendus.

Par exemple, on sait que les institutions fédérales doivent offrir aux employés qui maîtrisent seulement l'une des deux langues officielles du pays les possibilités d'apprentissage ou de perfectionnement linguistique auxquelles ils ont droit. Cependant, le commissaire estime qu'en travaillant plus étroitement avec les universités afin de renforcer les compétences linguistiques des diplômés qui souhaitent entreprendre une carrière dans le secteur public, le gouvernement du Canada pourrait diminuer les coûts associés au bilinguisme officiel dans la fonction publique.

Ainsi, comme le commissaire le souligne dans le rapport *Deux langues, tout un monde de possibilités : L'apprentissage en langue seconde dans les universités*¹⁵, le gouvernement devrait chercher à mettre en rapport les exigences linguistiques dans la fonction publique et les tests linguistiques réalisés dans les universités. De plus, le greffier du Conseil privé devrait favoriser

une meilleure collaboration entre les universités et la fonction publique sur le plan des langues officielles en veillant à ce que l'initiative de jumelage des sous-ministres fédéraux et des recteurs canadiens, pilotée par le Bureau du Conseil privé, appuie cet objectif. (Voir l'encadré ci-dessous pour une description de ce programme.)

LE PROGRAMME DES SOUS-MINISTRES CHAMPIONS DU PROGRAMME UNIVERSITAIRE

Ce programme offert par l'École de la fonction publique du Canada vise à renforcer les liens entre le gouvernement fédéral et les universités canadiennes. Fruit d'un partenariat d'avant-garde, « [l]a stratégie est conçue pour appuyer de solides études et travaux de recherche en administration publique de sorte que la fonction publique du Canada puisse avoir accès aux idées et théories de pointe, à une nouvelle génération de spécialistes en administration publique et à de nouveaux employés bien formés dans le domaine de la gestion moderne des affaires publiques¹⁶ ».

Si de telles initiatives pourront rapporter des dividendes à moyen ou long terme, d'autres permettraient à plus court terme aux institutions fédérales de mieux remplir leurs obligations en matière de langue de travail, voire de les dépasser.

14 Monique Collette, *Groupe de travail sur le milieu de travail et l'effectif. Recueil d'approches pratiques*, p. 8.

15 Commissariat aux langues officielles, *Deux langues, tout un monde de possibilités : L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes*, Ottawa, 2009, version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/html/stu_etu_102009_f.php) consultée le 31 mars 2010.

16 École de la fonction publique du Canada, *Partenariats et pratiques exemplaires*, version en ligne (www.cspsefpc.gc.ca/pbp/dmucp/index-fra.asp) consultée le 31 mars 2010.

À titre d'exemple, dans son rapport, Monique Collette raconte comment les différents ministères et organismes fédéraux situés à Terre-Neuve-et-Labrador ont pallié le fait que l'École de la fonction publique du Canada n'y offrait pas de formation linguistique en s'unissant et en mettant leurs ressources financières en commun pour embaucher un coordonnateur linguistique. Ce dernier a élaboré un cours à temps partiel de français langue seconde que suivent, chaque année, 40 employés travaillant dans cette région unilingue, dont Suzanne R. Sullivan¹⁷.

Patrimoine canadien a aussi démontré qu'il est profitable d'aborder les exigences liées à la langue de travail de manière originale. Une des gestionnaires francophones du Ministère éprouvait de la difficulté à atteindre le niveau de bilinguisme requis en suivant des cours. Pour résoudre ce problème, Patrimoine canadien a autorisé la gestionnaire à œuvrer pendant quatre semaines au sein d'un organisme communautaire anglo-québécois désireux de bénéficier de son expertise. Ce projet s'est avéré gagnant pour l'ensemble des parties, notamment pour la gestionnaire, qui a pu parfaire ses compétences linguistiques¹⁸.

En résumé, relativement à l'utilisation des langues officielles au travail, le gouvernement du Canada devrait fortement inciter les institutions fédérales à expérimenter de nouvelles façons de faire et à échanger les résultats de leurs expériences.

¹⁷ Monique Collette, *Groupe de travail sur le milieu de travail et l'effectif. Recueil d'approches pratiques*, p. 13.

¹⁸ Témoignage de M^{me} Denise Fournier de Patrimoine canadien recueilli à l'occasion du 9^e Forum annuel de perfectionnement professionnel de la communauté nationale des gestionnaires, Montréal, mars 2010.



SUZANNE R. SULLIVAN, ST. JOHN'S

LE FRANÇAIS ET L'ANGLAIS À L'HEURE DES NOUVELLES TECHNOLOGIES

Renforcer la place du français et de l'anglais comme langues de travail dans la fonction publique requerra du gouvernement fédéral qu'il s'attaque avec énergie et créativité à de nouveaux défis complexes.

Entre autres, il faudra trouver des solutions originales pour faire en sorte que les outils d'échange des connaissances utilisés par les ministères et les organismes (par ex. GCPEDIA) accordent une place tant au français qu'à l'anglais. L'atteinte de cet objectif dépendra de la capacité des dirigeants des institutions fédérales à faire preuve de leadership.

Par ailleurs, tout comme les participants du deuxième Forum des jeunes professionnels sur la langue de travail dans la fonction publique, lequel s'est déroulé le 10 novembre 2009, le commissaire croit que l'apport des technologies langagières peut être bénéfique. Des applications comme les banques de données terminologiques (par ex. TERMIUM) ou les correcticiels ainsi que les instruments d'apprentissage en ligne ouvrent des avenues prometteuses que les institutions fédérales devraient chercher à explorer.

LA DUALITÉ LINGUISTIQUE AU TRAVAIL : UNE VALEUR IMPORTANTE

On entend parfois dire qu'en raison de la mondialisation des marchés et de la forte montée de l'anglais comme *lingua franca* planétaire, il n'est plus aussi important aujourd'hui qu'il l'était hier de travailler au renforcement du français et de l'anglais comme langues de travail dans la fonction publique fédérale.

Certains n'hésitent pas à affirmer, 40 ans après l'adoption de la *Loi sur les langues officielles*, que l'administration fédérale fonctionnerait plus rondement et efficacement, et à coût moindre, si l'idéal de la dualité linguistique en milieu de travail était abandonné. À leurs yeux, la *Loi* constitue essentiellement une charge, un fardeau embarrassant imposé aux ministères et organismes pour concrétiser une vision dépassée.

Le commissaire aux langues officielles considère ce point de vue comme très peu judicieux, voir erroné.

En effet, le renforcement du rôle de l'anglais comme outil de facilitation des échanges entre gens d'affaires, scientifiques, touristes ou internautes ne change absolument rien au fait que le Canada demeure un pays où coexistent essentiellement deux grandes langues d'usage public : le français et l'anglais.



KEVIN MACHIDA, OTTAWA

Autrement dit, mondialisation linguistique ou pas, les citoyens que la fonction publique fédérale a pour rôle de servir continuent de vouloir utiliser la langue officielle de leur choix lorsqu'ils font affaire avec le gouvernement fédéral. De même, les membres des communautés francophones de notre pays souhaitent toujours pouvoir se développer individuellement ou collectivement en français, tout comme ceux des communautés d'expression anglaise du Québec désirent avoir la chance de s'épanouir en anglais. Lorsqu'elles entrent au travail, ces personnes ne veulent pas devoir mettre au placard leur première langue officielle – la langue dans laquelle elles sont souvent le plus performantes.

Dans ce contexte, le gouvernement fédéral doit absolument poursuivre les efforts qu'il a entrepris voilà quatre décennies pour assurer la pleine égalité du français et de l'anglais dans la fonction publique fédérale. Il contribuera ainsi à faire en sorte que tant les francophones que les anglophones soient en mesure de recevoir des services gouvernementaux de haute qualité dans leur langue.

De plus, en améliorant les connaissances que leurs employés et leurs gestionnaires ont des deux langues officielles du Canada et des cultures qu'elles représentent, les institutions fédérales seront plus en mesure de concevoir et de mettre en œuvre des politiques et des

programmes bien adaptés aux besoins des Canadiens, notamment à ceux des communautés de langue officielle. Comme le note Janet Bax, « dans bien des cas, un fonctionnaire ne peut pas conseiller adéquatement son ministre lorsqu'il n'a pas une bonne connaissance du français et de l'anglais. Par exemple, comment peut-on parler des changements climatiques, de leurs effets éventuels sur notre société et de la perception que les citoyens et les entreprises ont de cette question quand on est incapable de regarder la télévision et d'écouter la radio dans les deux langues, ou de lire les journaux et les publications scientifiques françaises et anglaises du Canada et d'ailleurs? »

Mais surtout, en encourageant et en valorisant l'usage du français et de l'anglais dans l'administration, le gouvernement contribuera à renforcer l'identité des membres des communautés de langue officielle. Ceux-ci pourront en effet se reconnaître dans tous les aspects de la fonction publique fédérale.

Puisque le droit qu'on accorde à l'employé de travailler dans la langue officielle de son choix a une incidence positive sur la vitalité des communautés de langue officielle, le commissaire est d'avis que le moment est venu d'examiner la possibilité d'élargir l'application de ce droit au-delà des régions actuellement désignées bilingues.

À titre d'exemple, les employés fédéraux œuvrant dans les centres de services bilingues de certaines régions manitobaines où l'on trouve des communautés francophones dynamiques (par ex. Saint-Boniface, St. Laurent, St. Vital, Notre-Dame-de-Lourdes)

pourraient avoir le choix d'interagir en français, à l'instar des employés provinciaux qui y travaillent. L'adoption d'une telle approche de la part du gouvernement du Canada contribuerait de façon importante au développement et à l'épanouissement de ces communautés.

En terminant, les institutions fédérales ne doivent pas aborder la question du bilinguisme dans la fonction publique comme s'il s'agissait essentiellement d'une obligation en matière de relations de travail à laquelle il faut se plier pour éviter les plaintes. Au contraire, le commissaire aux langues officielles est fermement convaincu que l'amélioration de la capacité des institutions fédérales de servir le public dans les deux langues et le soutien accordé au développement et à l'épanouissement des communautés de langue officielle dépendront en grande partie de la vigueur avec laquelle elles encourageront et valoriseront l'usage du français et de l'anglais comme langues de travail.

RECOMMANDATION

Le commissaire aux langues officielles recommande au greffier du Conseil privé de faire de l'usage du français et de l'anglais comme langues de travail dans les institutions fédérales une priorité essentielle dans le cadre de toute initiative visant le renouvellement de la fonction publique et l'amélioration des services offerts à la population canadienne.

Plus particulièrement, le commissaire recommande aux hauts dirigeants de gérer les ressources humaines du ministère ou de l'organisme dont ils sont responsables en appliquant les pratiques les plus prometteuses mises de l'avant dans le rapport de Monique Collette.

Enfin, le commissaire recommande aux hauts dirigeants de faire rapport au greffier du Conseil privé sur les mesures qu'ils ont prises pour augmenter les possibilités offertes à leurs employés de travailler dans la langue officielle de leur choix.

CONCLUSION

LA DUALITÉ LINGUISTIQUE : UN AVANTAGE ET UNE VALEUR À CONSOLIDER

Le leadership et la cohérence représentent des conditions indispensables à la réalisation de progrès dans nos sociétés.

Convaincu de la justesse de ce principe, le commissaire aux langues officielles concluait son rapport annuel 2008-2009 en affirmant que « pour établir l'égalité réelle du français et de l'anglais à l'échelle du pays, le gouvernement fédéral devra pleinement assumer son rôle de leader. Il devra aussi agir dans le dossier de la dualité linguistique avec beaucoup plus de cohérence que par le passé¹ ».

C'est par cette même exhortation que se termine ce premier volume du rapport annuel 2009-2010. En effet, cette année encore, les travaux du commissaire montrent que le gouvernement fédéral pourra améliorer la santé globale du régime linguistique canadien en prenant des mesures vigoureuses en ce qui concerne chacun de ses éléments.

Ainsi, en déployant plus de diligence lorsqu'il traite les demandes de financement des organismes communautaires, le gouvernement fédéral renforcera la vitalité des communautés de langue officielle, dont il a l'obligation de favoriser le développement. Ce faisant, il donnera à ces communautés une visibilité qui aura une incidence positive sur l'apprentissage du français ou de l'anglais langue seconde par les membres des deux majorités linguistiques du Canada.

D'un autre côté, en redoublant les efforts visant à aider les étudiants des universités à devenir bilingues, le gouvernement fédéral aura plus de facilité à recruter les 5 000 employés capables de parler le français et l'anglais dont il aura besoin chaque année pour renouveler sa main-d'œuvre et, ultimement, pour servir adéquatement la population canadienne. Il saisira aussi une occasion formidable de contribuer à renforcer la compétitivité des entreprises canadiennes. À l'avenir, les entreprises devront en effet enrichir l'éventail de compétences langagières de leur personnel pour se démarquer sur les marchés locaux et étrangers.

En veillant par ailleurs à appliquer correctement la totalité des principes d'une bonne gouvernance publique lorsqu'il réorganise les fonctions relatives aux langues officielles des ministères et organismes (notamment celles du Secrétariat du Conseil du Trésor), le gouvernement canadien mènera une action dont l'incidence ne se fera pas seulement sentir au sein de ses institutions : il mettra aussi en place des conditions de base propices au renforcement de l'égalité du français et de l'anglais dans notre société.

¹ Commissariat aux langues officielles, *Rapport annuel 2008-2009 : Deux langues officielles, un espace commun : 40^e anniversaire de la Loi sur les langues officielles*, Ottawa, 2009, p. 86, version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/docs/f/ar_ra_f.pdf) consultée le 31 mars 2010.

UN RAPPORT ANNUEL 2009-2010 EN DEUX PARTIES

Le second volume du rapport annuel, portant sur la conformité des institutions fédérales à la *Loi sur les langues officielles*, sera publié à l'automne 2010. Le commissaire y discutera entre autres des plaintes qu'il a reçues cette année, y présentera les bulletins de rendement des institutions fédérales et y fera le suivi de la recommandation de son *Rapport annuel 2007-2008* relative à la langue de travail².

De manière similaire, en faisant preuve de leadership et de cohérence en ce qui a trait à l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail dans la fonction publique canadienne, le gouvernement fédéral influencera le cours des choses dans l'administration comme à l'extérieur de celle-ci. Le commissaire croit que les institutions fédérales fonctionneront mieux si les employés travaillant dans les régions désignées bilingues peuvent facilement se prévaloir de leur droit de recourir au français ou à l'anglais lorsqu'ils rédigent des documents, les commentent ou prennent la parole lors d'une réunion. En effet, la plupart des fonctionnaires sont plus productifs quand ils utilisent leur première langue officielle et ils sont plus à même de contribuer au développement de la société canadienne.

En créant un milieu professionnel où chacun peut vraiment s'épanouir dans la langue officielle de son choix, le gouvernement canadien attirera aussi davantage de

francophones et d'anglophones en situation minoritaire dans la fonction publique et s'assurera que cette dernière reflète mieux les deux communautés linguistiques.

En somme, tout changement positif aux façons de faire des institutions fédérales en matière de langue de travail, de gouvernance, de soutien à l'apprentissage du français ou de l'anglais langue seconde ou de développement des communautés de langue officielle pourra dynamiser l'ensemble des composantes du régime linguistique mis en place au moment de l'adoption de la *Loi sur les langues officielles*. Toute mesure favorisant le leadership et la cohérence pourra aussi faire en sorte que les langues officielles continuent de conférer au Canada « un avantage unique dans le monde³ », qui l'aidera à relever les défis économiques, politiques, sociaux et culturels majeurs se présentant à lui.

De fait, aujourd'hui comme hier, la dualité linguistique constitue un facteur vital d'évolution pour le Canada, un atout que le gouvernement fédéral devrait s'efforcer de valoriser chaque fois qu'il en a l'occasion, dans le calme comme dans la tempête.

Si cette valeur fondamentale, cet aspect essentiel de l'identité canadienne devait être fragilisé, sciemment ou par négligence, c'est le pays tout entier qui en souffrirait.

2 « Le commissaire recommande que les administrateurs généraux de toutes les institutions fédérales prennent des mesures concrètes, d'ici le 31 décembre 2008, en vue de créer un milieu de travail qui permettrait aux employés des régions désignées d'utiliser tant le français que l'anglais. » Voir Commissariat aux langues officielles, *Rapport annuel 2007-2008*, Ottawa, 2008, p. IV, version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/docs/f/2007_08_f.pdf) consultée le 31 mars 2010.

3 Gouvernement du Canada, *Discours du Trône*, Ottawa, 3 mars 2010, version en ligne (www.sft-ddt.gc.ca/fra/media.asp?id=1388) consultée le 31 mars 2010.

ÉTUDES PUBLIÉES EN 2009-2010

Chaque année, le Commissariat aux langues officielles mène des études sur divers domaines liés aux langues officielles, afin de mieux comprendre l'évolution du statut et de l'usage du français et de l'anglais au pays. Tout comme les activités de recherche et de sensibilisation du public, ces études permettent au commissaire de remplir son rôle d'éducation et de promotion de la dualité linguistique au sein de l'administration fédérale et dans la société canadienne.

Ces études sont aussi souvent l'occasion pour le commissaire d'exercer son rôle de liaison auprès des divers acteurs touchés par la *Loi sur les langues officielles* (institutions fédérales, organismes communautaires, ordres de gouvernement, communautés de langue officielle, etc.). De plus, elles

permettent au commissaire de s'assurer que la dualité linguistique demeure au centre des préoccupations des décideurs à l'étape de l'élaboration des lois, des règlements et des politiques, puisque les représentants du gouvernement peuvent consulter ces études et les prendre en considération dans leurs décisions.

Au cours de l'année 2009-2010, le Commissariat a publié les trois études suivantes :

- *Vancouver 2010, une occasion en or : Viser un modèle canadien de la dualité linguistique dans le sport international – Rapport de suivi*¹
- *Deux langues, tout un monde de possibilités : L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes*²
- *Les indicateurs de vitalité 3 : Les communautés francophones de la Saskatchewan en milieu rural*³

Un résumé des objectifs et conclusions de ces trois études est présenté dans les pages qui suivent.

1 Commissariat aux langues officielles, *Vancouver 2010, une occasion en or : Viser un modèle canadien de la dualité linguistique dans le sport international – Rapport de suivi*, Ottawa, 2009, version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/html/stu_etu_092009_f.php) consultée le 31 mars 2010.

2 Commissariat aux langues officielles, *Deux langues, tout un monde de possibilités : L'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes*, Ottawa, 2009, version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/html/stu_etu_102009_f.php) consultée le 31 mars 2010.

3 Commissariat aux langues officielles, *Les indicateurs de vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire 3 : trois communautés francophones de l'Ouest canadien. Les communautés francophones de la Saskatchewan en milieu rural*, Ottawa, 2010, version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/html/stu_etu_022010_saskatchewan_f.php) consultée le 31 mars 2010.

**VANCOUVER 2010, UNE OCCASION EN OR :
VISER UN MODÈLE CANADIEN DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE DANS LE
SPORT INTERNATIONAL – RAPPORT DE SUIVI**

Ce rapport constitue un suivi d'une étude publiée en décembre 2008⁴, qui visait le Comité d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver (COVAN) et Patrimoine canadien, et d'une campagne de sensibilisation menée auprès d'une vingtaine d'institutions fédérales de décembre 2008 à mai 2009.

Le suivi a été réalisé de juin à août 2009, soit un peu plus de six mois avant la tenue des Jeux. À ce moment-là, il était impératif que le COVAN, Patrimoine canadien et les institutions fédérales agissent rapidement et apportent les correctifs nécessaires de sorte que le succès des Jeux ne soit pas compromis par les lacunes constatées.

Le rapport comporte deux grandes parties. La première décrit les progrès qu'on a accomplis après la publication de l'étude de 2008, en vue de satisfaire aux exigences linguistiques du COVAN, énoncées à l'annexe A de l'Entente multipartite, et à celles de Patrimoine canadien, énoncées dans la *Loi sur les langues officielles*. Dans la deuxième partie, on évalue la mesure dans laquelle les institutions fédérales ont tenu compte des exigences linguistiques dans la planification de leurs activités pour les Jeux.

Dans la première partie du rapport, le commissaire notait que, depuis la publication de l'étude de 2008, le COVAN et Patrimoine canadien avaient continué à progresser sur plusieurs

fronts en ce qui a trait au respect des deux langues officielles. Toutefois, il restait des aspects essentiels qui nécessitaient un redressement rapide.

Dans un deuxième temps, le commissaire indiquait que la campagne de sensibilisation que le Commissariat a menée au début de l'année 2009 avait donné des résultats. En effet, des entrevues réalisées à l'été 2009 avaient montré que certaines institutions prenaient des mesures pour veiller au respect de la lettre et de l'esprit de la *Loi* durant les Jeux. Cependant, il était évident que, en vue de se conformer aux exigences de la *Loi* dans le contexte des Jeux, les institutions fédérales devaient continuer à faire des efforts en veillant, entre autres, à ce que le public voyageur reçoive des services dans les deux langues officielles et à ce que la dualité linguistique soit prise en compte dans la coordination des interventions en matière de santé et de sécurité.

Enfin, le commissaire formulait 11 recommandations à l'intention du COVAN, de Patrimoine canadien et d'autres institutions fédérales. Il recommandait notamment que les institutions surveillent leur propre rendement en matière de langues officielles durant les Jeux et qu'elles fassent rapport sur leurs expériences positives et sur les leçons apprises après les Jeux. Cet exercice permettrait non seulement de faire le point sur la manière dont les langues officielles ont été traitées pendant les Jeux en vue d'améliorer l'expérience du public à l'occasion d'autres événements d'envergure internationale, mais aussi de laisser un legs permanent à la population canadienne en matière de langues officielles.

4 Commissariat aux langues officielles, *Vancouver 2010, une occasion en or : Viser un modèle canadien de la dualité linguistique dans le sport international*, Ottawa, 2008, version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/html/stu_etu_122008_f.php) consultée le 31 mars 2010.

**DEUX LANGUES, TOUT UN MONDE DE POSSIBILITÉS :
L'APPRENTISSAGE EN LANGUE SECONDE DANS LES
UNIVERSITÉS CANADIENNES**

Le Canada doit fournir un véritable continuum de possibilités d'apprentissage en langue seconde à tous les Canadiens, de l'école primaire au marché du travail. Ce continuum est essentiel pour que nos jeunes puissent se préparer à devenir des citoyens productifs dans leur propre pays et des citoyens du monde.

Bien que nous ayons une connaissance approfondie de l'apprentissage en langue seconde aux niveaux primaire et secondaire au Canada, nous en savons moins sur l'apprentissage en langue seconde au niveau universitaire, y compris l'étendue des actuelles possibilités d'apprentissage, les principaux enjeux et les défis, sans oublier les méthodes d'enseignement efficaces.

Ces constats ont incité le Commissariat aux langues officielles à entreprendre une étude d'envergure sur l'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes. L'étude s'appuyait sur un sondage approfondi mené auprès des établissements; des groupes de discussion avec des étudiants, des professeurs et des administrateurs; et des entrevues avec des cadres supérieurs d'universités, des spécialistes de l'apprentissage linguistique, et des représentants des gouvernements ainsi que du secteur privé, du milieu de l'éducation et de divers organismes.

L'étude a mené aux constatations suivantes :

- L'apprentissage fondé sur le contenu (par ex. notions liées au domaine d'études) peut être très efficace et donner de bons résultats.

- Les possibilités d'utiliser et de pratiquer la langue seconde à l'extérieur de la salle de classe et d'interagir avec des personnes de l'autre groupe linguistique sont indispensables.
- Il importe de compter sur de bons professeurs, de petites classes et des mécanismes d'appui à l'apprentissage comme des tuteurs et des services d'aide en grammaire et en rédaction.
- Le succès des programmes en langue seconde repose entre autres sur les enjeux financiers, le leadership et l'engagement des acteurs des plus hauts niveaux de l'administration universitaire ainsi que sur la planification, l'organisation et la coordination.

Par ailleurs, l'étude a mis en lumière certains domaines où une amélioration est souhaitée. Ainsi, il faut travailler à :

- augmenter le nombre d'occasions d'apprentissage intensif en langue seconde;
- exploiter le potentiel des établissements de langue minoritaire;
- améliorer les partenariats, la collaboration et l'utilisation de la technologie;
- augmenter le nombre d'échanges et d'occasions concrètes d'utiliser la langue seconde;
- adopter des politiques et des exigences plus strictes relativement à l'apprentissage des langues secondes;
- intensifier les activités d'information, de promotion et de marketing.

Au terme de l'étude, le commissaire aux langues officielles adresse certaines recommandations aux établissements, aux gouvernements et autres parties intéressées pour améliorer les possibilités d'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes. Il aimerait que toutes ces parties collaborent en ce sens afin d'améliorer l'apprentissage en langue seconde au niveau universitaire au Canada et de mieux aider les jeunes Canadiens à se préparer pour l'avenir.

LES INDICATEURS DE VITALITÉ 3 : LES COMMUNAUTÉS FRANCOPHONES DE LA SASKATCHEWAN EN MILIEU RURAL

Cette étude s'inscrit dans la troisième phase d'un projet pluriannuel de recherche portant sur la vitalité des communautés de langue officielle du Canada. La troisième phase comprend deux autres études sur des communautés francophones de l'Ouest, l'une en Colombie-Britannique et l'autre, en Alberta⁵.

Pour *Les indicateurs de vitalité 3 : Les communautés francophones de la Saskatchewan en milieu rural*, le Commissariat aux langues officielles a étudié la région rurale réunissant Duck Lake, St. Louis, Domremy, Hoey et St. Isidore-de-Bellevue, en Saskatchewan. L'étude visait à déterminer comment les communautés francophones en milieu rural peuvent contribuer à leur vitalité et mesurer les progrès réalisés vers l'atteinte d'objectifs communs. On cherchait donc

ultimement à outiller ces communautés pour qu'elles puissent mieux établir leurs priorités et se doter d'indicateurs pour mesurer les résultats.

Dans le cadre de l'étude, les intervenants communautaires se sont mobilisés pour développer une vision commune d'un projet de mise en valeur du terroir⁶. Ils ont élaboré un plan d'ensemble qui s'appuie sur les cinq champs d'activités suivants :

Concertation interculturelle

- Favoriser un rapprochement avec les communautés métisses, autochtones et anglophones du voisinage.

Recherche et planification

- Accroître les capacités de recherche et de planification;
- créer un comité pour guider la mise en œuvre du Projet d'alternative de développement rural : le terroir.

Rassemblements et célébrations

- Profiter d'événements existants pour mettre en valeur les produits du terroir et sensibiliser la population;
- créer de nouveaux événements pour célébrer l'innovation gastronomique et les professions liées à la chaîne agroalimentaire.

5 Ces deux études ont été publiées au début de l'exercice 2010-2011. Voir www.languesofficielles.gc.ca/html/etudes_studies_f.php#COMM.

6 Selon l'Institut national de la recherche agronomique et l'Institut National des Appellations d'Origine (appelé l'Institut national de l'origine et de la qualité depuis 2007), le terroir est un espace géographique délimité dans lequel une communauté humaine construit au cours de son histoire un ensemble de traits culturels distinctifs, de savoirs et de pratiques fondées sur un système d'interactions entre le milieu naturel et les facteurs humains. Les savoir-faire révèlent une originalité, confèrent une typicité et permettent une reconnaissance pour les produits ou services originaires de cet espace et donc pour les personnes qui y vivent. Les terroirs sont des espaces vivants et innovants qui ne peuvent être assimilés à la seule tradition ». (UNESCO, *Un projet pour les terroirs du monde*, dossier d'information pour la 34^e Conférence générale de l'UNESCO, du 16 octobre au 3 novembre 2007.)

Marketing et séduction internes

- Consacrer des efforts à la sensibilisation, à la formation et au développement des capacités;
- favoriser un plus grand esprit de collaboration entre les acteurs au sein de la chaîne agroalimentaire;
- valoriser les professions liées à la chaîne agroalimentaire.

Marketing et séduction externes

- Faire connaître, grâce à de nombreux outils de communication, les attraits patrimoniaux, les produits, les services et la qualité de vie dans la région.

L'étude a permis de recueillir des renseignements importants sur les enjeux et les défis particuliers d'une communauté rurale francophone de la Saskatchewan. En se servant de ces renseignements, les institutions fédérales qui ont le mandat d'appuyer le développement des communautés de langue officielle pourront élaborer et mettre en œuvre des mesures d'appui concrètes adaptées à la réalité de ces communautés.



DÉCISIONS IMPORTANTES EN DROITS LINGUISTIQUES⁷

LES AFFAIRES *NGUYEN* ET *BINDRA*

En 2009, la Cour suprême du Canada a rendu un jugement important concernant l'accès à l'instruction dans la langue de la minorité. Au Québec, l'accès aux écoles de langue anglaise est protégé en vertu de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*) et il est régi par l'article 73 de la *Charte de la langue française* (CLF)⁸. Dans les pourvois *Nguyen* et *Bindra*⁹, la Cour suprême du Canada devait déterminer si les deuxième et troisième alinéas de l'article 73 de la CLF étaient constitutionnels.

L'article 73 stipule qu'un enfant peut recevoir l'enseignement en anglais s'il a reçu ou s'il reçoit un enseignement primaire ou secondaire en anglais au Canada ou si l'un de ses parents a reçu un enseignement primaire en anglais au pays, pourvu que cet enseignement constitue la « majeure partie » de l'enseignement primaire reçu. En 2002, l'Assemblée nationale du Québec a adopté le projet de loi 104¹⁰ visant à modifier l'article 73 de la CLF, en réaction au phénomène de plus en plus préoccupant des « écoles passerelles ». Des parents dont les enfants n'avaient pas le droit de recevoir l'enseignement dans la langue de la minorité au Québec inscrivaient leurs enfants pendant une courte période dans ces écoles passerelles, c'est-à-dire des écoles privées de langue anglaise non subventionnées, de sorte qu'ils puissent par

la suite être admis dans une école anglaise publique. Ainsi, le deuxième alinéa de l'article 73, dont la constitutionnalité était contestée dans l'affaire *Nguyen*, prévoit que les périodes pendant lesquelles une personne fréquente une école privée de langue anglaise non subventionnée ne sont pas prises en compte pour déterminer si elle satisfait au critère de la « majeure partie ». Quant au troisième alinéa, dont la constitutionnalité était contestée dans l'affaire *Bindra*, il fixe la même règle pour l'enseignement reçu en application d'une autorisation particulière accordée par la province, en vertu des articles 81, 85 ou 85.1 de la CLF, dans les cas de difficultés graves d'apprentissage, de séjours temporaires au Québec ou de situations graves d'ordre familial ou humanitaire.

Dans les affaires *Nguyen* et *Bindra*, la Cour a précisé que l'arrêt *Solski*¹¹ de 2005 a joué un rôle déterminant dans l'analyse des droits conférés par le paragraphe 23(2) de la *Charte*.

Dans l'arrêt *Solski*, la Cour suprême avait conclu que le critère de la « majeure partie » figurant à l'article 73 de la CLF était compatible avec le paragraphe 23(2), dans la mesure où l'on considérait qu'il entraîne l'obligation de procéder à une évaluation qualitative globale du parcours scolaire de l'enfant. L'évaluation globale du cheminement de l'enfant, effectuée d'un point de vue qualitatif, repose alors sur un ensemble de facteurs, d'importance variable selon les faits propres à chaque cas. Ces facteurs incluent notamment le temps passé dans divers programmes d'études,

7 De nombreux jugements des tribunaux servent d'outils d'interprétation des droits linguistiques et contribuent à faire progresser la dualité linguistique dans la société canadienne. Les jugements portant sur la conformité des institutions fédérales en matière de langues officielles seront présentés dans le second volume du rapport annuel 2009-2010, qui sera publié à l'automne 2010.

8 L.R.Q., c. C-11.

9 *Nguyen c. Québec (Éducation, Loisir et Sport)*, 2009 CSC 47, [2009] 3 R.C.S. 208.

10 *Loi modifiant la Charte de la langue française*, L.Q. 2002, c. 28.

11 *Solski (Tuteur de) c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 14, [2005] 1 R.C.S. 201.

l'étape des études à laquelle on a choisi une langue d'enseignement, les programmes offerts et l'existence de problèmes d'apprentissage ou d'autres difficultés. La Cour a signalé que la disposition ne précise pas la période minimale au cours de laquelle l'enfant doit avoir suivi un programme d'enseignement dans la langue de la minorité; elle indique toutefois que le fait qu'un enfant fréquente une école pour les minorités linguistiques pendant une courte période ne témoigne pas d'un engagement réel et ne peut à lui seul suffire pour que son parent obtienne le statut d'ayant droit en vertu de la *Charte*.

Puisque la protection accordée par la *Charte* n'établit aucune distinction entre le type, la nature et la source de l'enseignement reçu, et vu la nécessité d'effectuer une évaluation globale du parcours scolaire et de l'ensemble de la situation de l'enfant, la Cour a conclu que les deuxième et troisième alinéas de l'article 73 de la CLF ont « pour effet de tronquer la réalité, en créant un parcours scolaire fictif dont l'examen ne permet pas d'appliquer correctement les garanties constitutionnelles¹² ». Ainsi, l'ensemble du parcours scolaire de l'enfant doit être pris en compte. Si l'on omet d'analyser un pan du parcours scolaire en raison de la nature ou de l'origine de l'enseignement reçu, il ne sera pas possible de procéder à l'analyse globale que commande l'arrêt *Solski*. La Cour a donc statué dans les deux pourvois que les deuxième et troisième alinéas de l'article 73 de la CLF portaient atteinte aux droits des intimés et que les atteintes n'étaient pas justifiées en vertu de l'article premier de la *Charte*.

La Cour a accordé un délai d'un an à l'Assemblée nationale du Québec pour modifier la législation contestée.

¹² *Nguyen c. Québec (Éducation, Loisir et Sport)*, paragr. 33.

LA CAUSE *CARON*

À la suite d'une décision rendue le 17 décembre 2009 par la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta¹³, un débat juridique important se poursuit actuellement en Alberta.

Le Franco-Albertain Gilles Caron a été accusé d'avoir enfreint la *Traffic Safety Act* de l'Alberta. Dès le départ, M. Caron n'a pas contesté les faits relatifs à l'infraction, mais il a plutôt soutenu, dans sa défense, que ses droits constitutionnels ont été violés parce que la *Traffic Safety Act* n'était pas publiée en français. La contestation constitutionnelle de M. Caron (et, ultimement, de M. Pierre Boutet qui s'est joint au litige) ciblait la *Loi linguistique* de 1988 de l'Alberta, qui stipule que toutes les lois et tous les règlements de la province peuvent être promulgués, imprimés et publiés uniquement en anglais.

Au terme d'un procès sans précédent en matière de droits linguistiques, la Cour provinciale de l'Alberta concluait que l'article 3 de la *Loi linguistique*¹⁴ portait atteinte aux droits linguistiques de MM. Caron et Boutet et, de ce fait, elle déclarait inopérantes les dispositions réglementaires en vertu desquelles ceux-ci étaient accusés. Outre le verdict de non-culpabilité, le jugement de première instance dans l'affaire *Caron* comportait également une analyse historique détaillée et approfondie des événements ainsi que de la preuve écrite pertinente expliquant le développement de la colonie de la

rivière Rouge, de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest. En conclusion, le juge Wenden soutenait que la Proclamation royale de 1869 avait eu pour effet de garantir constitutionnellement la publication des lois et règlements de la province en français et en anglais.

La province de l'Alberta a porté le jugement en appel auprès de la Cour du Banc de la Reine, qui a annulé les verdicts d'acquiescement et a déclaré les intimés (MM. Caron et Boutet) coupables des infractions reprochées. Sur le fond du litige, la juge Eidsvik a reconnu que les habitants de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest jouissaient sans aucun doute de certains droits linguistiques avant l'annexion des territoires. La Cour a également admis que ces droits linguistiques revêtaient une importance fondamentale pour la population de l'époque, qui était divisée également entre francophones et anglophones. Cependant, la Cour a conclu que, s'il est vrai qu'au Manitoba les droits linguistiques jouissent d'une protection constitutionnelle, « [n]i la Proclamation royale de 1869 ni le Décret de 1870 n'ont eu pour effet de constitutionnaliser les droits linguistiques pour le reste des territoires [...] Ainsi, lorsque le Parlement du Canada a créé la province d'Alberta et en a établi la constitution en 1905, il n'existait aucune exigence constitutionnelle de soumettre cette province à l'obligation constitutionnelle de publier la législation provinciale en anglais et en français¹⁵ ».

La cause sera donc entendue devant la Cour d'appel de l'Alberta.

13 *R. c. Caron*, 2008 ABPC 232, infirmé par *R. c. Caron*, 2009 ABQB 745.

14 R.S.A. 2000, c. L-6.

15 *R. c. Caron*, 2009 ABQB 745, paragr. 283.