



CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA

**PRÊCHER PAR L'EXEMPLE :**  
**LE BILINGUISME AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE**  
**DANS LE CADRE DU RENOUVELLEMENT DU *PLAN***  
***D'ACTION POUR LES LANGUES OFFICIELLES***

**Rapport du Comité permanent  
des langues officielles**

**Le président  
Steven Blaney, député**

**MARS 2008**  
**39<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 2<sup>e</sup> SESSION**



---

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

**PRÊCHER PAR L'EXEMPLE :**  
**LE BILINGUISME AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE**  
**DANS LE CADRE DU RENOUVELLEMENT DU *PLAN***  
***D'ACTION POUR LES LANGUES OFFICIELLES***

**Rapport du Comité permanent**  
**des langues officielles**

**Le président**  
**Steven Blaney, député**

**MARS 2008**  
**39<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 2<sup>e</sup> SESSION**



# COMITÉ PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES

## PRÉSIDENT

Steven Blaney

## VICE-PRÉSIDENTS

Yvon Godin

Pablo Rodriguez

## MEMBRES

L'hon. Mauril Bélanger

Jean-Claude D'Amours

Luc Harvey

Richard Nadeau

Brent St. Denis

L'hon. Michael D. Chong

Raymond Gravel

Pierre Lemieux

Daniel Petit

## GREFFIER DU COMITÉ

Graeme Truelove

## BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Jean-Rodrigue Paré



# **LE COMITÉ PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES**

a l'honneur de présenter son

## **TROISIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié le Plan d'action pour les langues officielles et a convenu de faire rapport de ce qui suit :





# TABLE DES MATIÈRES

---

INTRODUCTION.....	1
1. PRÉSENTATION DU <i>PLAN D'ACTION POUR LES LANGUES OFFICIELLES</i> .....	3
A. Le Cadre d'imputabilité et de coordination.....	5
B. Éducation.....	7
C. Développement des communautés .....	7
D. Fonction publique fédérale .....	10
E. Industries de la langue .....	11
F. Fonds d'habilitation.....	11
2. SYNTHÈSE DU RAPPORT DE MAI 2007 SUR LA VITALITÉ DES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE EN SITUATION MINORITAIRE .....	13
A. Éducation.....	14
B. Santé .....	15
C. Autres secteurs.....	15
D. Suites à donner au Plan d'action .....	17
3. FONCTION PUBLIQUE, INDUSTRIE DE LA LANGUE ET ACCÈS À LA JUSTICE .....	21
A. Fonction publique .....	21
Agence de la fonction publique.....	21
Commission de la fonction publique .....	24
École de la fonction publique.....	30
B. Industrie de la langue .....	34
C. Accès à la justice.....	36
CONCLUSION .....	39
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	41

ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	45
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES .....	47
PROCÈS-VERBAUX.....	49
OPINION COMPLÉMENTAIRE: BLOC QUÉBÉCOIS.....	51

# INTRODUCTION

---

En décembre 2007, le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes a décidé d'entreprendre une étude sur le renouvellement du *Plan d'action pour les langues officielles* qui arrive à échéance le 31 mars 2008. Ce plan quinquennal aura permis des investissements de plus de 800 millions de dollars dans une grande diversité de programmes divisés en cinq grands volets : éducation, développement des communautés, fonction publique, industrie de la langue et gouvernance.

Les volets éducation et développement des communautés constituaient ceux dont les investissements étaient les plus importants. Ils ont été étudiés en détail dans le cadre d'une étude d'envergure, dont le rapport a été déposé par le Comité en mai 2007<sup>1</sup>. Le Comité a donc choisi de concentrer la présente étude sur la fonction publique, l'industrie de la langue et l'accès à la justice car il n'en avait pas été question directement dans le rapport de mai 2007.

Le Plan d'action venant à échéance à la fin de mars 2008, le Comité a jugé important de faire connaître ses positions avant que de nouvelles mesures ne soient annoncées par le gouvernement. Parallèlement, le gouvernement a entrepris ses propres consultations dont la direction a été confiée à l'ancien premier ministre du Nouveau-Brunswick, M. Bernard Lord. Des recommandations seront faites à la ministre du Patrimoine afin de préparer le renouvellement du Plan d'action.

Ces délais serrés n'ont permis de tenir que quatre réunions. Par conséquent, la présente étude n'a malheureusement pas la même envergure que celle que le Comité avait déposée l'an dernier. La première section présente les engagements initiaux du *Plan d'action pour les langues officielles*, en identifiant au besoin les changements qui sont survenus en cours de route. Afin de regrouper en un même rapport l'ensemble des réflexions du Comité concernant le renouvellement du Plan d'action, les principales conclusions du rapport de mai 2007 sont reprises dans la deuxième partie du présent rapport. La troisième partie présente le résultat des réunions que le Comité a tenues sur les thèmes de la fonction publique, de l'industrie de la langue, de l'accès à la justice et de la gouvernance.

---

1 Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, *Nous sommes là! La vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire*, mai 2007, <http://cmte.parl.gc.ca/Content/HOC/committee/391/lang/reports/rp2919177/langrp07/langrp07-f.pdf>



# **1. PRÉSENTATION DU *PLAN D'ACTION* *POUR LES LANGUES OFFICIELLES***

---

Le *Plan d'action pour les langues officielles*, annoncé en mars 2003, prévoyait injecter 751,3 millions de dollars sur cinq ans dans trois domaines clés : l'éducation (381,5 millions), le développement des communautés (269,3 millions) et la fonction publique (64,6 millions). Des mesures spécifiques ont aussi été prévues pour les industries de la langue (20 millions) et pour la mise en œuvre du Cadre d'imputabilité s'appliquant aux institutions fédérales désignées (16 millions). Un fonds d'habilitation pour le développement des ressources humaines et du développement économique communautaire s'y est greffé en mars 2005, ajoutant 36 millions de dollars sur trois ans aux investissements totaux du Plan. Un investissement de 10,6 millions s'est ajouté pour la santé en 2006-2007, de même qu'une somme de 12 millions entre 2005 et 2007 afin de réduire les listes d'attente pour la formation linguistique. Le Programme d'innovation pour les langues officielles a quant à lui été aboli après trois années, entraînant une réduction des investissements totaux d'environ 8 millions. Au total, et sous réserve d'une vérification des sommes effectivement dépensées, c'est donc 802 millions qui devraient avoir été investis à l'échéance du Plan d'action le 31 mars 2008.

Le Plan d'action est l'aboutissement d'un processus amorcé en 2001 et qui se fondait sur trois considérations :

1. La dualité linguistique constitue un élément fondamental de la définition de l'identité canadienne. Parallèlement à son ouverture sur la diversité culturelle mondiale, le Canada a maintenu cet engagement envers ses racines linguistiques puisque plus de 98 p. 100 de ses habitants déclarent parler l'une des deux langues officielles. Les communautés de langues officielles en situation minoritaire ont très largement contribué au maintien de cet élément de l'identité canadienne. Le gouvernement fédéral a donc une responsabilité envers ces communautés qui ont continué sans relâche à nourrir les racines culturelles du pays.
2. La dualité linguistique constitue un avantage concurrentiel pour le Canada sur la scène mondiale. Loin de créer « deux solitudes », cette dualité offre à ses citoyens une ouverture sur la pluralité linguistique qui est unique sur le continent américain, et qui permet de tisser des liens plus aisément avec une Europe multilingue, et à soutenir la préservation et l'enrichissement du patrimoine linguistique des peuples autochtones du

Canada.<sup>2</sup> De plus, l'apprentissage d'une langue seconde sert souvent de tremplin à l'apprentissage d'une troisième et d'une quatrième langue.

3. Depuis la mise en place de la première politique des langues officielles à la fin des années 1960, des changements importants sont survenus dans le mode de vie des individus et des collectivités. Le cosmopolitisme des grandes villes canadiennes fait en sorte que les minorités de langue officielle se trouvent de fait en concurrence avec d'autres communautés culturelles pour l'obtention de services publics dans leur langue. En contrepartie, les communautés francophones en situation minoritaire sont aujourd'hui beaucoup plus en mesure de faire respecter leurs droits, et leurs institutions sont beaucoup plus nombreuses et solides. Par contre, la rétention des jeunes, le faible taux de natalité et les mariages exogames sont des phénomènes susceptibles de rendre fragile le tissu social de ces communautés. Finalement, la santé relative des finances publiques permet d'envisager plus paisiblement le soutien à long terme au développement de ces communautés.

S'appuyant sur ces trois considérations, le gouvernement du Canada avait annoncé en avril 2001 la mise sur pied d'un comité de ministres, présidé par l'honorable Stéphane Dion, chargé « d'envisager de nouvelles mesures énergiques pour continuer d'assurer l'épanouissement des collectivités de langue officielle en situation minoritaire et de faire en sorte que les langues officielles du Canada soient mieux reflétées dans la culture de la fonction publique fédérale<sup>3</sup>. ».

Pour ce faire, le Plan d'action proposait :

1. Le Cadre d'imputabilité et de coordination précisant et rappelant aux responsables de l'administration fédérale leurs responsabilités respectives tout en mettant en place un processus de coordination horizontale des actions découlant de la multiplicité des éléments formant la Politique des langues officielles.
2. Trois axes d'intervention prioritaires :
  - a) l'éducation, visant à la fois l'enseignement dans la langue de la minorité, conformément à l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, ainsi que l'enseignement de la langue seconde, permettant la promotion de la dualité linguistique;

---

2 « Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne. » *Plan d'action pour les langues officielles*, p. 2

3 *Le Premier ministre donne des responsabilités accrues au ministre Dion en matière de langues officielles*, communiqué de presse du 25 avril 2001.

- b) le développement des communautés, visant un meilleur accès aux services publics dans le domaine de la santé, de la petite enfance et de la justice, en même temps que la création d'outils de développement économique;
  - c) la fonction publique, par laquelle le gouvernement fédéral se doit de donner l'exemple, en améliorant la prestation des services fédéraux dans les deux langues officielles, la participation des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise dans l'administration fédérale et l'emploi des langues officielles au travail.
3. Un soutien accru au développement des industries de la langue, de manière à combattre la pénurie de professeurs spécialisés en formation linguistique et en traduction et en élargissant l'éventail des carrières susceptibles de développer les compétences langagières au sein de la fonction publique fédérale.
  4. En mars 2005, le gouvernement du Canada a intégré au Plan d'action la création du Fonds d'habilitation des communautés de langue officielle, qui est un complément aux programmes existants de soutien au développement des ressources humaines et du développement économique communautaire.

#### **A. Le Cadre d'imputabilité et de coordination**

Ce cadre vise à mieux sensibiliser les institutions fédérales aux obligations découlant de la *Loi sur les langues officielles*, à assurer un processus continu de consultation auprès des communautés de langue officielle et à établir un mécanisme de coordination interministérielle en matière de langues officielles. Il comprend 45 articles, dont les 30 premiers consignent de manière précise les principales responsabilités des institutions fédérales, mais tout particulièrement celles du ministère du Patrimoine canadien, qui coordonne l'ensemble des actions du gouvernement fédéral visant le soutien au développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire (Partie VII de la *Loi sur les langues officielles*) et celles du Conseil du Trésor, responsable des services au public (Partie IV), de la langue de travail (Partie V), et de la représentation équitable des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise au sein de la fonction publique fédérale (Partie VI).

Ces articles servent à préciser les responsabilités existantes des institutions fédérales. Le cadre va cependant plus loin en ajoutant de nouvelles responsabilités qui se divisent en cinq groupes :

1. Une optique langues officielles applicable à l'élaboration de tout nouveau projet émanant d'une institution fédérale. L'article 7 du Cadre stipule en effet que « toutes les institutions fédérales sont tenues d'analyser les incidences des propositions qui font l'objet de mémoires au Cabinet sur les droits linguistiques du public et des fonctionnaires fédéraux<sup>4</sup>. »
2. La mise en place, par chaque institution fédérale, d'un processus systématique de sensibilisation des employés, d'évaluation des incidences sur la dualité linguistique et le développement des communautés, de consultation des publics intéressés, « en particulier les représentants des communautés minoritaires de langue officielle, dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et des programmes<sup>5</sup>, » et d'évaluation des résultats.
3. La mise en place d'un mécanisme de coordination horizontale centré sur le ministre responsable des langues officielles. Ce dernier doit désormais veiller à ce que les institutions fédérales respectent les obligations qui leur incombent en vertu de la *Loi sur les langues officielles* et du Plan d'action. Ce rôle de surveillance sera appuyé par le Comité des sous-ministres sur les langues officielles, ainsi que par un secrétariat intégré au Bureau du Conseil privé<sup>6</sup>.
4. L'attribution d'un rôle d'examen élargi au ministère de la Justice permettant d'évaluer les implications juridiques sur les langues officielles des initiatives des institutions fédérales.
5. La mise en place d'un processus d'évaluation des mesures prises dans le cadre du Plan d'action, notamment la préparation d'un rapport de mi-parcours et d'une évaluation globale à la fin de la période de mise en œuvre.

Afin d'assurer la coordination globale du Plan d'action, celui-ci prévoit un budget de 13,5 millions de dollars accordés sur une période de cinq ans au Bureau du Conseil privé. En février 2006, ce budget a été transféré au ministère du Patrimoine canadien.

---

4 « Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne. » *Plan d'action pour les langues officielles*, Annexe 1, Cadre d'imputabilité et de coordination, article 7, p. 68.

5 *Ibid.*, article 17, p. 70.

6 En février 2006, ces responsabilités ont été transférées au ministère du Patrimoine canadien, de même que le Secrétariat aux langues officielles qui exerçait ces responsabilités. Voir le *Décret transférant du Bureau du Conseil privé au ministère du Patrimoine canadien la responsabilité à l'égard du Secrétariat des langues officielles*.



## **B. Éducation**

Plus de la moitié des investissements initiaux de 751,3 millions prévus par le Plan d'action étaient destinés à l'éducation en fonction des objectifs suivants :

- L'augmentation de la proportion des ayants droit inscrits dans les écoles francophones de 68 p. 100 en 2003 à 80 p. 100 en 2013;
- L'appui à l'enseignement du français aux anglophones du Québec et le soutien aux écoles anglophones de l'extérieur de Montréal;
- L'augmentation de la proportion des diplômés des écoles secondaires ayant une connaissance fonctionnelle de leur deuxième langue officielle de 24 p. 100 en 2003 à 50 p. 100 en 2013;
- L'augmentation du nombre de participants aux programmes de bourses d'été et de moniteurs de langue;
- La promotion de la recherche.

Afin de concrétiser ces objectifs ambitieux, le Plan d'action prévoyait une bonification importante du financement des ententes fédérales-provinciales-territoriales : 209 millions de dollars de plus sur cinq ans aux programmes existants pour l'enseignement dans la langue de la minorité et 137 millions de dollars de plus sur cinq ans pour l'enseignement de la langue seconde. Ces ententes constituent une estimation des coûts supplémentaires encourus dans chaque province et territoire pour offrir l'enseignement dans la langue de la minorité et l'enseignement de la langue seconde, en comparaison avec ce qu'il en coûterait pour le même nombre d'élèves si l'enseignement était donné dans la langue de la majorité. Le Plan d'action prévoyait également une bonification de 35,5 millions de dollars des programmes de moniteurs de langues officielles et de bourses d'été pour les étudiants.

## **C. Développement des communautés**

Afin de soutenir la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire, le Plan d'action avait identifié sept domaines d'action : la petite enfance, la santé, la justice, l'immigration, le développement économique, le partenariat avec les provinces et territoires et l'appui à la vie communautaire.

Dans le domaine de la petite enfance (22 millions de dollars sur cinq ans), les engagements étaient de trois ordres :

- 7,4 millions de dollars pour le développement des services d’alphabétisation;
- 10,8 millions de dollars pour la recherche par des projets pilotes permettant d’évaluer comment les services de garde en français influencent le développement culturel et linguistique des jeunes enfants;
- 3,8 millions de dollars pour le soutien aux organisations nationales pour le partage de leur savoir sur le développement de la petite enfance dans les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

Dans le domaine de la santé, le Plan d’action prévoyait des investissements totaux de 129,6 millions de dollars ainsi répartis :

- 14 millions de dollars pour le réseautage afin de permettre la mise sur pied de réseaux régionaux réunissant des professionnels de la santé, des gestionnaires d’établissement, des élus locaux, des enseignants et des représentants des collectivités;
- 75 millions de dollars pour la formation, le recrutement et la rétention de la main-d’œuvre, dont 63 millions administrés par le Consortium national de formation en santé pancanadien dont l’objectif est la formation de 1000 nouveaux professionnels de la santé francophones en situation minoritaire d’ici 2008;
- 30 millions de dollars, dont 10 millions pour la communauté anglophone du Québec, pour le Fonds pour l’adaptation des soins de santé primaires (Entente Santé 2000), ce qui constitue une bonification substantielle d’une entente fédérale-provinciale conclue en 2000 et qui prenait fin en 2006. Une somme additionnelle de 10,6 millions s’est ajoutée pour 2006-2007.

Dans le domaine de la justice, le Plan d’action prévoyait 45,5 millions de dollars répartis entre deux groupes d’initiatives :

- 27 millions de dollars pour le respect des obligations juridiques découlant de la mise en œuvre de la *Loi sur la réédiction des textes législatifs*<sup>7</sup> et du dossier de la *Loi sur les contraventions*<sup>8</sup>;

---

7 Sanctionnée en juin 2002, cette loi vise à assurer la constitutionnalité de dispositions législatives édictées en anglais seulement avant la *Loi sur les langues officielles* de 1969.

8 Suite à l’émission par la GRC de constats d’infraction rédigés en français seulement dans la portion du territoire de la Capitale nationale située au Québec, un jugement de la Cour fédérale de 2001 avait demandé que des mesures soient prises pour corriger des lacunes de cette Loi.

- 18,5 millions de dollars consacrés à des mesures ciblées visant à améliorer l'accès à la justice dans les deux langues officielles, dont le financement d'initiatives fédérales-provinciales-territoriales, le financement des associations des juristes d'expression française, la création d'un mécanisme de consultation avec les communautés, et le développement d'outils de formation destinés aux conseiller juridiques du ministère de la Justice.

Dans le domaine de l'immigration, le Plan d'action prévoyait 9 millions de dollars sur cinq ans administrés par Citoyenneté et Immigration Canada, qui ne bénéficiait pas auparavant de financement stable consacré aux communautés de langue officielle en situation minoritaire. Ces sommes devaient financer des études de marché et la réalisation de documents promotionnels destinés à l'étranger et appuyer des centres d'information pour immigrants francophones ainsi que des cours de français à distance.

Dans le domaine du développement économique, le Plan d'action prévoyait les mesures suivantes :

- 13 millions de dollars sur cinq ans pour le programme Franccommunautés virtuelles qui vise l'augmentation des cyberservices en français rassemblant les collectivités francophones et acadiennes;
- 7,3 millions de dollars sur cinq ans, à même les budgets existants de Développement des ressources humaines, pour les stages de formation liés au développement économique, en plus de 2 millions de dollars de fonds supplémentaires alloués aux agences de développement régional;
- 10 millions de dollars sur cinq ans pour soutenir les projets pilotes de développement des infrastructures technologiques améliorant la prestation des services;
- 8 millions de dollars sur cinq ans pour l'amélioration des services d'information et de consultation de Développement des ressources humaines, d'Industrie Canada et des agences régionales de développement, au sein des structures existantes, notamment par l'embauche de conseillers bilingues.

Dans le domaine du partenariat avec les provinces et les territoires, le Plan d'action prévoyait une bonification de la contribution de Patrimoine canadien aux ententes fédérales-provinciales-territoriales en matière de services dans la langue de la minorité. Ces ententes visent à soutenir et encourager les gouvernements provinciaux et territoriaux qui améliorent la prestation de services auprès des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

Dans le domaine de l'appui à la vie communautaire, le Plan d'action prévoyait une enveloppe supplémentaire de 19 millions de dollars sur cinq ans servant à financer des projets qui seront soumis à Patrimoine canadien et qui seront susceptibles d'aider les communautés, notamment pour les centres communautaires, la culture et les médias.

#### **D. Fonction publique fédérale**

Avec des investissements prévus de 64,6 millions de dollars sur cinq ans, la revitalisation de la dualité linguistique au sein de la fonction publique fédérale constituait un élément important du *Plan d'action pour les langues officielles* :

- 14 millions de dollars pour des investissements du Conseil du Trésor visant à soutenir les initiatives des autres ministères et organismes, notamment par la création d'un Fonds régional pour les partenariats pour adapter localement des actions fédérales, et d'un Fonds d'innovation en matière de langues officielles soutenant l'offre de services dans les deux langues officielles et le milieu de travail correspondant. Ce programme ayant été aboli après trois années, l'investissement total aura été d'environ 6 millions de dollars;
- Une bonification de 12 millions de dollars des budgets de la Direction des langues officielles du Secrétariat du Conseil du Trésor afin d'élaborer « des instruments d'évaluation et des mesures que les institutions pourront ensuite utiliser pour s'auto-évaluer. »<sup>9</sup> Les responsabilités du Secrétariat du Conseil du Trésor en matière de langues officielles, de même que les budgets afférents, ont été transférés en entier à l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique, lors du lancement de ses opérations le 12 décembre 2003<sup>10</sup>. L'objectif des

---

9 « Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne. » *Plan d'action pour les langues officielles*, p. 57.

10 Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, Rapport ministériel sur le rendement 2003-2004, section 2.1.

investissements du Plan d'action est de permettre à l'Agence « d'agir en tant que centre d'excellence pour les autres institutions fédérales ». <sup>11</sup> Le nom de l'Agence est devenu « Agence de la fonction publique du Canada » en avril 2007.

- 38,6 millions de dollars à la Commission de la fonction publique afin d'augmenter la capacité bilingue de la fonction publique, dont \$2,5 millions pour favoriser l'embauche de candidats déjà bilingues, et \$36,1 millions pour offrir de la formation linguistique et favoriser la rétention et le développement des compétences linguistiques. <sup>12</sup> Une somme additionnelle de 12 millions a été accordée à l'École de la fonction publique entre 2005-2006 et 2006-2007 afin de réduire les listes d'attente pour la formation linguistique, faisant passer à 48,1 millions de dollars les investissements totaux du Plan d'action pour la formation linguistique.

## **E. Industries de la langue**

Dans un souci de contrer la fragmentation et le manque de visibilité de ces industries, de favoriser le recrutement d'une relève suffisante et de soutenir la recherche, le Plan d'action prévoyait des investissements de 20 millions de dollars répartis ainsi :

- 5 millions de dollars pour la création d'une association représentative et le financement de ses activités de coordination;
- 5 millions de dollars pour une initiative de mise en marché et d'image de marque au Canada et à l'étranger, favorisant la visibilité des industries et le recrutement de nouveaux talents;
- 10 millions de dollars pour la création d'un centre de recherches sur les industries de la langue.

## **F. Fonds d'habilitation**

Le Fonds d'habilitation, aussi connu sous l'appellation « Fonds habilitant des communautés minoritaires de langue officielle », a succédé au Fonds d'appui aux communautés minoritaires de langue officielle en mars 2005, suite à la révision du mandat de ce dernier. Il a alors été intégré au Plan d'action pour les langues officielles pour les exercices financiers 2005-2006 à 2007-2008. Ce fonds vient soutenir les efforts des

---

11 Le point sur la mise en œuvre du Plan d'action pour les langues officielles, Rapport de mi-parcours, p. 36.

12 Le point sur la mise en œuvre du Plan d'action pour les langues officielles, Rapport de mi-parcours, p. 37.

Réseaux de développement économiques et d'employabilité (RDÉE) et des Community Economic Development and Employability Committees (CEDEC)., Il est doté d'un financement annuel de 12 millions de dollars pendant les trois dernières années du Plan d'action et devait, à l'origine, se poursuivre jusqu'en 2010.<sup>13</sup>

---

13 Voir la description des objectifs du Programme à : <http://www.rhdsc.gc.ca/fr/sm/ps/rhdc/pim/publications/rapports/9999-022005/page00.shtml>

## 2. SYNTHÈSE DU RAPPORT DE MAI 2007 SUR LA VITALITÉ DES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE EN SITUATION MINORITAIRE

---

À l'automne de 2006, le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes a entrepris une étude de grande envergure sur la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire. En tout, 39 recommandations, portant sur une grande variété de sujets, ont été adoptées.

Cette étude sur la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire visait trois objectifs principaux :

- Évaluer les résultats du *Plan d'action pour les langues officielles*;
- Se faire l'écho des communautés en faisant des recommandations au gouvernement du Canada sur les suites à donner au Plan d'action à partir du 1<sup>er</sup> avril 2008, de même que sur toute autre question susceptible de favoriser la vitalité des communautés;
- Initier un rapprochement auprès des communautés de manière à alimenter un dialogue fructueux qui sera la condition primordiale de la réussite des nouvelles initiatives qui seront mises de l'avant à partir de 2008.

Pour réaliser cette étude, le Comité s'est rendu dans les provinces atlantiques, au Québec et en Ontario entre le 6 et le 10 novembre 2006, puis dans l'Ouest canadien entre le 4 et le 7 décembre 2006. D'autres témoignages ont été recueillis à Ottawa depuis le printemps de 2006. En tout, 121 témoignages ont été recueillis provenant de 85 organisations différentes.

Il s'agissait d'une première pour le Comité qui, depuis ses tout débuts il y a 26 ans, n'avait jamais eu l'occasion de se déplacer afin de rencontrer sur place les communautés francophones et anglophones en situation minoritaire.

Le rapport est divisé en quatre chapitres :

- Le premier chapitre présente les éléments d'information nécessaires à l'analyse subséquente des différentes thématiques. On y trouvera un sommaire des principales données démographiques sur les communautés, une description de l'encadrement constitutionnel et législatif des langues officielles au Canada, une présentation des

programmes du ministère du Patrimoine canadien servant à concrétiser l'engagement du gouvernement fédéral à soutenir le développement des communautés et à promouvoir la dualité linguistique, et finalement un sommaire des principaux éléments du *Plan d'action pour les langues officielles*.

- Les deux chapitres suivants, sur la santé et l'immigration, ont fait l'objet d'une étude plus approfondie de la part du Comité, car ces deux thèmes devaient initialement former des études distinctes. La différence principale entre ces deux chapitres et le chapitre 4 est qu'ils intègrent les témoignages de spécialistes et de représentants du gouvernement du Canada, en plus de présenter en détail les points de vue des communautés;
- Le quatrième chapitre présente les principaux thèmes, autres que la santé et l'immigration, abordés dans le cadre de la tournée pancanadienne. Onze thèmes ont été identifiés : l'éducation — de la petite enfance au postsecondaire — la vie communautaire, les infrastructures, la gestion des transferts entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, les compressions budgétaires de septembre 2006 — en particulier l'abolition du Programme de contestation judiciaire et des programmes d'alphabétisation — la promotion du français, les médias, les arts et la culture, la justice, le développement économique et la recherche.

Le Comité en est arrivé aux conclusions suivantes :

## A. Éducation

Sur les investissements initiaux de 751,3 millions de dollars sur cinq ans prévus au *Plan d'action pour les langues officielles* à partir de l'exercice financier 2003-2004, plus de la moitié, soit 381,5 millions de dollars, devaient être consacrés à l'éducation, dont 209 millions de dollars pour les ententes fédérales-provinciales-territoriales pour l'enseignement dans la langue de la minorité, 137 millions de dollars pour les ententes fédérales-provinciales-territoriales pour l'enseignement de la langue seconde, et 35,5 millions de dollars pour les programmes de bourses d'été et de moniteurs de langue seconde. Ces investissements devaient s'ajouter à ceux déjà prévus pour les programmes réguliers.

Pour l'enseignement dans la langue de la minorité, c'est-à-dire le financement de la maternelle à la 12<sup>ème</sup> année des écoles anglophones du Québec et des écoles francophones ailleurs au pays, les progrès ont été continus, mais ils ne sont pas attribuables aux investissements du Plan d'action. En effet, ces investissements importants ont été compensés par une diminution presque équivalente des investissements dans les



programmes réguliers. Les progrès sont donc essentiellement ceux qui se seraient produits de toute façon s'il n'y avait pas eu de plan d'action.

La situation est très différente pour l'enseignement de la langue seconde, car, dans ce cas, les investissements dans les programmes réguliers ont été maintenus et ceux du Plan d'action s'y sont rajoutés comme prévu, ce qui a fait doubler la somme totale de ce volet du programme entre 2002-2003 et 2006-2007.

## **B. Santé**

Ce secteur était le deuxième en importance en termes d'investissements, avec 119 millions de dollars, et le Comité l'a analysé en détail. Les résultats pour les volets du réseautage et de l'accès aux soins de santé primaires sont convaincants à tous les points de vue. Le Comité est d'avis que le gouvernement du Canada devrait soutenir énergiquement la mise en œuvre des projets identifiés dans le cadre des initiatives « Préparer le terrain ». Sous le volet « Formation et rétention des professionnels de la santé » — qui accaparait les deux tiers des investissements de ce secteur du Plan d'action — les résultats sont également au-delà des attentes, mais certaines questions demeurent en suspens, comme l'implication des provinces et territoires, l'ambiguïté du rôle du gouvernement fédéral et l'absence d'analyse financière. Pour les trois volets, la Société Santé en français, le Quebec Health and Social Services Network et le Consortium national de formation en santé se sont montrés très inquiets de la possibilité que les investissements en santé ne soient pas renouvelés à l'échéance du Plan d'action. Pour les volets « réseautage » et « Formation et rétention des professionnels de la santé », les investissements sont financés sur une base continue au-delà de 2007-2008, en vertu du Programme de contribution pour l'amélioration de l'accès aux services de santé pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire. Si l'allocation prévue au Rapport sur les plans et priorités du ministère de la Santé se matérialise pour l'exercice financier 2007-2008, les sommes totales dépensées en vertu de ce programme devraient dépenser les engagements initiaux d'environ \$3 millions à l'échéance du Plan d'action. Le ministre de la Santé, Tony Clement, a par ailleurs annoncé que le volet portant sur l'amélioration des soins de santé primaire ne serait pas renouvelé en 2007-2008, après avoir été reconduit pour une année supplémentaire en 2006-2007. L'annonce, en octobre 2007, d'investissements de \$4,5 millions porte sur les volets « réseautage » et « formation » mais n'indique pas s'il s'agit de nouveaux fonds, ni à quelle période ils s'appliquent.

## **C. Autres secteurs**

Dans le secteur de la justice, les investissements de 45,5 millions de dollars ont évidemment peu de résultats directs sur le quotidien des membres des communautés, mais les représentants des organisations qui en ont bénéficié ont salué leur bien-fondé et leur efficacité.

Dans le secteur du développement économique, le Plan d'action prévoyait 33 millions de dollars d'investissements dont Industrie Canada serait responsable. Les intervenants n'ont pas abordé directement cet élément du Plan d'action, et il serait intéressant que le Comité se penche sur cette question dans le cadre d'une étude particulière. C'est surtout la création du Fonds d'habilitation en 2005, dont les 36 millions de dollars sur trois ans se sont ajoutés au Plan d'action, qui a fait l'objet de remarques élogieuses. Les réseaux de développement économique et d'employabilité et les CEDEC au Québec ont grandement bénéficié de ce fonds, et ils se sont montrés inquiets de la possibilité que le financement ne soit pas renouvelé à partir de 2008-2009.

Le volet « Appui aux communautés » du Plan d'action a été souvent abordé lors des réunions. Ce volet était assorti d'investissements de 33,5 millions de dollars, dont 19 millions de dollars en support à des projets susceptibles de soutenir le développement des communautés. Les 13,5 millions de dollars de plus étaient destinés à bonifier les ententes par lesquelles le gouvernement fédéral aide les provinces et les territoires à améliorer leur offre de services dans la langue de la minorité. Dans l'ensemble, ce volet du Plan d'action n'a pas eu de résultats sur le développement des communautés, essentiellement parce que les investissements attendus ne se sont pas concrétisés. Le volet « Vie communautaire » du Programme d'appui aux langues officielles de Patrimoine canadien est le seul à avoir subi une diminution depuis 2002-2003. Les investissements du Plan d'action ont été presque entièrement annulés par une diminution des dépenses du Fonds stratégique ainsi que par une diminution des dépenses du programme régulier des ententes fédérales-provinciales-territoriales pour l'amélioration des services.

De plus, le fait que les anciennes ententes Canada-communautés n'aient pas été renouvelées a souvent été évoqué comme un frein pour les organisations communautaires qui ne peuvent plus faire de planification à moyen terme. En effet, en l'absence de telles ententes, les montants versés aux organismes le sont sur une base annuelle. En 2005-2006, la somme totale de ces montants versés aux organismes est remontée aux niveaux de 2002-2003, après une baisse durant les deux années suivantes. Autrement dit, les organismes communautaires, qui sont les maîtres d'œuvre d'un grand nombre d'initiatives prévues au Plan d'action, ont dû gérer un plus grand nombre de projets tout en subissant une diminution réelle de leurs revenus.

Il est apparu de manière tout à fait claire aux membres du Comité que le soutien à la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire passait par le soutien aux organismes communautaires. Ces derniers agissent en mandataires plus qu'efficaces dans l'identification et la mise en œuvre des mesures positives les plus susceptibles de permettre au gouvernement fédéral de remplir les obligations qui lui incombent désormais en vertu de la *Loi sur les langues officielles*.

Une autre dimension de l'appui aux communautés dans le Plan d'action concernait les programmes d'alphabétisation et les services de garde. La réorganisation en profondeur de ces programmes fut l'objet de nombreuses critiques de la part des représentants des communautés. L'inquiétude la plus profonde touche les services à la

petite enfance qui constituent la priorité numéro un des communautés selon le point de vue de l'amélioration de leur vitalité. De nombreux témoignages ont laissé entendre que les services à la petite enfance étaient la principale clé du développement futur des communautés et devraient constituer la pierre angulaire du renouvellement du *Plan d'action pour les langues officielles*.

Le dernier volet du Plan d'action qu'a examiné le Comité est celui de l'immigration. Malgré un investissement modeste de 9 millions de dollars, il a semblé aux membres que ce secteur devrait faire l'objet d'efforts particuliers lors du renouvellement du Plan d'action. Les mesures annoncées ont été accueillies avec beaucoup d'enthousiasme, mais les résultats ne se sont fait sentir qu'au Manitoba, surtout en raison de l'implication soutenue du gouvernement provincial. Par ailleurs, le *Plan stratégique pour favoriser l'immigration au sein des communautés francophones*, dévoilé en septembre 2006, poursuit des objectifs dont personne ne remet en question la pertinence. Ce Plan stratégique s'appuie toutefois sur des données beaucoup trop fragmentaires et des cibles de résultats beaucoup trop confuses pour permettre une amélioration de la situation. Les investissements de 307 millions de dollars, annoncés pour l'accueil et l'établissement de l'ensemble des nouveaux arrivants, sont certes bien accueillis par les communautés, mais il est impossible de savoir pour le moment quelle portion de ces sommes sera affectée aux communautés en situation minoritaire.

#### **D. Suites à donner au Plan d'action**

Le rapport conclut que le *Plan d'action pour les langues officielles* a été un atout pour le développement des communautés, mais que ses résultats sont demeurés bien en deçà des attentes initiales, sauf dans les secteurs de la santé et, à un moindre degré, de la justice et du développement économique.

Outre ce bilan mitigé des résultats du Plan d'action, plusieurs autres aspects importants du développement des communautés ont été abordés dans le cadre d'une réflexion sur les suites à donner au Plan d'action à partir de 2008-2009.

Le premier élément de cette réflexion concerne le renouvellement du Plan d'action lui-même. De nombreux témoignages ont révélé une inquiétude liée au fait que rien n'avait été mis en place à ce jour pour assurer ce renouvellement, alors qu'il arrive à échéance. De plus, plusieurs des cibles du Plan, particulièrement en éducation, supposaient qu'il se poursuivrait jusqu'en 2012-2013. Pour ces raisons, le Comité a également recommandé que le gouvernement du Canada mette sur pied dès maintenant un Comité de haut niveau, formé de représentants du gouvernement, des communautés, des provinces et des territoires, chargé de préparer la seconde phase du *Plan d'action pour les langues officielles* de manière à permettre son intégration au budget 2008-2009. L'annonce de la tenue de consultations dirigées par l'ancien premier ministre du Nouveau-Brunswick, M. Bernard Lord, constitue certes une réponse favorable à cette

recommandation du Comité, mais des réserves ont été exprimées par des membres actuels du Comité quant à la manière dont les consultations ont été menées.

Un autre élément de réflexion apporté par les communautés porte sur la manière de réorganiser les efforts du gouvernement fédéral en vue de remplir son obligation de soutenir le développement des communautés et de promouvoir la dualité linguistique. Pour les communautés francophones, la clé réside dans la décision des parents d'inscrire leurs enfants à l'école française. Cette décision sera de beaucoup facilitée par la disponibilité de services préscolaires, intégrés par exemple à un centre scolaire communautaire. L'existence de ces infrastructures doit s'accompagner d'une campagne de sensibilisation des parents francophones aux avantages d'inscrire leur enfant dans une institution francophone, qu'il s'agit de la meilleure garantie de bilinguisme, de loin supérieure à l'immersion, et que cette décision favorisera l'épanouissement professionnel de leur enfant.

Dans le cas des anglophones, il faut poursuivre les efforts de promotion du français par une campagne de promotion qui leur serait destinée, en portant une attention particulière aux anglophones du Québec qui ont besoin d'un meilleur appui pour favoriser l'apprentissage du français. Les institutions postsecondaires, ainsi que le Commissariat aux langues officielles, pourraient être mis à contribution dans cet effort de promotion de la dualité linguistique.

Pour des raisons administratives liées à la division constitutionnelle des champs de compétence, il est souvent difficile d'identifier la source appropriée du financement des infrastructures susceptibles de favoriser la vitalité des communautés. La création d'un fonds d'infrastructures auquel les provinces et territoires pourraient participer a rallié les membres du Comité et les communautés.

Dans un ordre d'idée assez proche, il est apparu évident que l'une des meilleures façons de vérifier l'engagement du gouvernement fédéral envers les communautés consisterait à intégrer une clause sur les communautés linguistiques dans chacune des ententes par lesquelles le gouvernement fédéral transfère des sommes aux gouvernements provinciaux et territoriaux.

Certains secteurs essentiels à la vitalité des communautés étaient absents du Plan d'action, en particulier ceux des médias, des arts et de la culture. Ces secteurs nourrissent la vitalité et en sont le reflet. À cet égard, les médias communautaires sont apparus comme un partenaire potentiel du gouvernement fédéral qui avait été sous-utilisé. Quant aux arts et à la culture, ils sont directement liés à la santé des réseaux communautaires qui soutiennent la plupart des initiatives dans ce domaine.

Finalement, l'analyse plus élaborée qu'a faite le Comité dans les secteurs de la santé et de l'immigration a révélé des lacunes très importantes dans les connaissances sur lesquelles devrait s'appuyer le Plan d'action. Certaines de ces lacunes ont été comblées par la publication récente de l'Enquête post-censitaire de Statistique Canada sur la vitalité

des communautés de langue officielle en situation minoritaire<sup>14</sup>. Cependant, il faut s'assurer de poursuivre les pistes ouvertes par la compilation de ces données par l'ajout d'un volet « recherche » au Plan d'action.

Ce bilan du *Plan d'action pour les langues officielles*, et la réflexion sur les suites à lui donner, ont permis d'identifier la principale condition de succès de son renouvellement. Cette condition consiste à favoriser une approche globale dans le soutien à la vitalité des communautés. Cette approche comprendrait notamment :

- l'implication active des communautés, des provinces et territoires et du gouvernement fédéral dans les phases d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation;
- l'identification souple de secteurs clés d'intervention pour lesquels l'importance du financement pourrait être modulée en fonction des priorités établies par les communautés.

Certains éléments importants contenus dans le *Plan d'action pour les langues officielles* n'avaient pas été abordés dans le cadre de l'étude du Comité sur la vitalité des communautés. La suite du présent rapport vise donc à combler cette lacune, et ainsi permettre de combiner en un seul document la synthèse des positions du Comité sur l'ensemble des domaines touchés par le plan d'action initial. La section suivante porte donc sur la fonction publique, qui constitue un élément clé de la responsabilité du gouvernement fédéral dans la promotion de la dualité linguistique; sur l'industrie de la langue, à laquelle le Plan d'action a donné un élan vigoureux; et finalement sur l'accès à la justice pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire, élément essentiel de la vitalité de ces communautés, mais que l'étude précédente du Comité n'avait pas abordé directement.

---

14 Statistique Canada, Jean-Pierre Corbeil et al., *Les minorités prennent la parole : résultats de l'Enquête sur la vitalité des minorités de langue officielle*, 2007.



### 3. FONCTION PUBLIQUE, INDUSTRIE DE LA LANGUE ET ACCÈS À LA JUSTICE

---

#### A. Fonction publique

L'énoncé des objectifs du *Plan d'action pour les langues officielles* concernant la fonction publique se lisait ainsi : « Le gouvernement fédéral ne peut jouer un rôle de leader que s'il donne lui-même l'exemple. Les améliorations recherchées viseront la prestation des services fédéraux aux Canadiens dans les deux langues officielles, la participation des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise dans l'administration fédérale, et l'emploi des deux langues au travail<sup>15</sup>. »

Trois institutions sont principalement chargées de l'atteinte de ces objectifs : l'Agence de la fonction publique, la Commission de la fonction publique, et l'École de la fonction publique.

#### Agence de la fonction publique

Le 12 décembre 2003, le premier ministre a annoncé la création de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, rebaptisée Agence de la fonction publique du Canada en avril 2007. Cette Agence a le mandat de gérer l'application de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*, adoptée en novembre 2003, « ainsi que de fournir une orientation générale à toutes les institutions assujetties à la *Loi sur les langues officielles* et les encadrer<sup>16</sup>. »

Sa création a eu pour effet de transférer intégralement les responsabilités du Secrétariat du Conseil du Trésor en matière de langues officielles à l'Agence, tel que codifié à la partie VIII de la *Loi sur les langues officielles*. La nouvelle Agence, tout comme le Secrétariat du Conseil du trésor auparavant, est chargée de l'élaboration et de la coordination générales des principes et programmes fédéraux d'application de la langue de service (partie IV), de la langue de travail (partie V) et de la participation équitable des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise (partie VI) dans les institutions fédérales, à l'exception du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement. L'Agence de la fonction publique du Canada peut, dans le cadre de cette mission :

---

15 « Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne. » Le *Plan d'action pour les langues officielles*, p. 10.

16 *Budget des dépenses 2004-2005, Parties I et II, Plan de dépenses du gouvernement et Budget principal des dépenses*, 11-15 (177) ([http://www.tbs-sct.gc.ca/est-pre/20042005/002\\_f.pdf](http://www.tbs-sct.gc.ca/est-pre/20042005/002_f.pdf)).

- a) établir des principes d'application des parties IV, V et VI de la *Loi sur les langues officielles* ou en recommander au gouverneur en conseil;
- b) recommander au gouverneur en conseil des mesures réglementaires d'application des parties IV, V et VI de la Loi;
- c) donner des instructions pour l'application de ces parties;
- d) surveiller et vérifier l'observation par les institutions fédérales des principes, instructions et règlements en matière de langues officielles et faire parvenir ces rapports au Commissaire aux langues officielles;
- e) évaluer l'efficacité des principes et programmes des institutions fédérales en matière de langues officielles;
- f) informer le public et le personnel des institutions fédérales sur les principes et programmes d'application des parties IV, V et VI de la Loi;
- g) déléguer telle de ses attributions aux administrateurs généraux ou autres responsables administratifs d'autres institutions fédérales<sup>17</sup>.

Toutes les institutions fédérales sont assujetties aux politiques en matière de langues officielles administrées par l'Agence. Le Cadre de politiques en matière de langues officielles comprend à cet égard quatre politiques principales auxquelles doivent se soumettre l'ensemble des institutions assujetties aux sections pertinentes de la *Loi sur les langues officielles*. Auparavant, certaines de ces politiques ne s'appliquaient spécifiquement qu'aux organisations dont le Conseil du trésor était l'employeur, et excluaient par exemple les sociétés d'État, les Forces canadiennes, la Gendarmerie Royale du Canada, Air Canada ou même l'Agence du revenu du Canada qui étaient cependant tenues de s'en inspirer. Plusieurs directives viennent préciser les modalités de mise en œuvre de ces politiques et, sans avoir le même caractère obligatoire, servent à outiller les personnes qui les appliquent.

L'Agence travaille par conséquent avec l'ensemble des institutions fédérales et offre activement son appui à la mise en œuvre de leurs programmes de langues officielles. C'est elle qui est responsable de déposer devant le Parlement un rapport annuel sur l'exécution des programmes en matière de langues officielles au sein des institutions fédérales visées par sa mission.

---

17 Partie VIII de la *Loi sur les langues officielles*.



Le budget annuel de l'Agence était de 106,9 millions de dollars en 2006-2007, dont 6,8 millions pour les langues officielles<sup>18</sup>. Ce budget diminuera de 36 p. 100 entre 2006-2007 et 2008-2009, passant à 67,4 millions en 2008-2009. Cette diminution semble être liée à la fin des mesures transitoires qui ont suivi la mise en œuvre de la nouvelle *Loi sur la modernisation de la fonction publique*. Il a toutefois été impossible de savoir si cette réduction affecterait le rôle de surveillance et de soutien qu'exerce l'Agence auprès de l'ensemble des institutions fédérales.

### **Recommandation 1**

**Que le gouvernement du Canada s'assure que les réductions des budgets de l'Agence de la fonction publique n'affectent pas sa capacité à soutenir les institutions fédérales dans leur mise en œuvre des dispositions de la Loi sur les langues officielles.**

En septembre 2006, le gouvernement a décidé de mettre un terme au Programme d'innovation pour les langues officielles, dont la responsabilité incombait à l'Agence, ce qui a soulevé l'inquiétude du commissaire aux langues officielles. Le *Plan d'action pour les langues officielles* prévoyait 14 millions de dollars sur cinq ans pour ce programme, mais seulement trois années auront été financées, pour un total d'environ 6 millions de dollars. Le commissaire aux langues officielles écrit dans son rapport annuel 2006-2007 :

Malgré l'engagement maintes fois répété du premier ministre et de la ministre des Langues officielles envers la dualité linguistique, le gouvernement a, dans les faits, directement porté atteinte au Plan d'action durant l'année en cours. En éliminant le Fonds d'innovation en matière de langues officielles, une composante essentielle du Plan d'action, le gouvernement a nui à l'atteinte des objectifs du Plan. Ce fonds, comme nous l'avons déjà mentionné, finançait des projets visant à améliorer la qualité des services dans la fonction publique<sup>19</sup>.

Les membres du Comité reconnaissent la possibilité que les objectifs visés par le Plan d'action puissent être atteints par d'autres moyens, mais déplorent l'absence d'explications fournies par le gouvernement pour justifier l'abolition de ce programme dont les résultats étaient très positifs jusque-là. Par conséquent, le Comité recommande :

### **Recommandation 2**

**Que le gouvernement fasse connaître publiquement les raisons de l'abolition en septembre 2006 du Programme d'innovation pour les langues officielles dans la fonction publique.**

---

18 Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, *Rapport sur les plans et priorités 2006-2007*.

19 Commissariat aux langues officielles, *Rapport annuel 2006-2007*, p. 16.

## Commission de la fonction publique

La réorganisation de la gestion de la fonction publique suite à l'adoption de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* à l'automne 2003 a profondément modifié le mandat de la Commission de la fonction publique. La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* a été modifiée à l'automne 2003 suite à l'adoption de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*. Le mandat officiel de la Commission est demeuré similaire, mais elle doit désormais favoriser la délégation de ses pouvoirs auprès des administrateurs généraux des institutions fédérales. Le Préambule de la nouvelle *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* stipule très clairement à cet égard :

que le pouvoir de faire des nominations à la fonction publique et au sein de celle-ci est conféré à la Commission de la fonction publique et que ce pouvoir peut être délégué aux administrateurs généraux;

que ceux qui sont investis du pouvoir délégué de dotation doivent l'exercer dans un cadre exigeant qu'ils en rendent compte à la Commission, laquelle, à son tour, en rend compte au Parlement;

que le pouvoir de dotation devrait être délégué à l'échelon le plus bas possible dans la fonction publique pour que les gestionnaires disposent de la marge de manoeuvre dont ils ont besoin pour effectuer la dotation, et pour gérer et diriger leur personnel de manière à obtenir des résultats pour les Canadiens;<sup>20</sup>

Lors de cette réorganisation, la Commission a également perdu ses attributions en ce qui touche la formation des fonctionnaires, ce qui comprend la formation linguistique. Ce volet a été transféré à l'École de la fonction publique, dont les activités ont démarré le 1<sup>er</sup> avril 2004.

Suite à ces modifications, la liste des différents rôles et responsabilités de la Commission de la fonction publique en matière de langues officielles comporte deux volets : le premier décrit les obligations statutaires de la Commission, soit celles qui lui sont dévolues par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*; le second fait état de celles qui lui sont déléguées par le Conseil du Trésor ou encore qu'elle partage avec lui.

Dans ce domaine, la Commission exerce toute activité reliée à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, donc au processus de dotation des postes. À ce titre, elle :

- a) réglemente la dotation des postes, incluant les postes bilingues<sup>21</sup>;

---

20 *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, Préambule.

21 La détermination des exigences linguistiques des postes relève des ministères qui s'inspirent des critères établis par le Conseil du Trésor.

- b) administre et, au besoin, met à jour les dispositions du *Décret d'exclusion sur les langues officielles*;
- c) établit et met à jour les normes linguistiques de sélection, en déterminant à quoi correspond un niveau « A » (minimal), un niveau « B » (intermédiaire), ou un niveau « C » (supérieur)<sup>22</sup>;
- d) élabore les tests linguistiques pour évaluer les compétences en langue seconde des candidats;
- e) évalue les compétences en langue seconde, soit directement ou par voie de délégation;
- f) élabore et dispense la formation dans le cadre du programme d'accréditation des évaluateurs linguistiques;
- g) fournit certains mécanismes de recours linguistiques reliés au processus de dotation pour les employés de la fonction publique (comités de révision linguistique, appels et enquêtes);
- h) vérifie l'utilisation faite par les ministères des pouvoirs statutaires que la Commission a délégués aux sous-ministres en matière de dotation, incluant l'aspect linguistique et la participation équitable des deux groupes linguistiques dans le processus de dotation.

Dans le *Plan d'action pour les langues officielles*, le gouvernement a demandé à la Commission de la fonction publique de favoriser le recrutement de candidats déjà bilingues (\$2,5 millions); d'offrir un meilleur accès à des cours de langues en début de carrière pour les fonctionnaires qui ne sont pas encore bilingues et d'accentuer les efforts dans le domaine de la rétention et de l'amélioration des compétences linguistiques (\$36,1 millions). Les deux derniers éléments touchaient directement la formation linguistique et leur responsabilité a été transférée à l'École de la fonction publique à partir du 1<sup>er</sup> avril 2004.

La Commission a cependant été responsable de la formation linguistique pour le premier exercice financier du Plan d'action.<sup>23</sup> Pour l'exercice 2003-2004, suite aux investissements du Plan d'action, les dépenses totales pour la formation linguistique sont passées à \$27 millions, comparativement aux \$17 millions prévus initialement.<sup>24</sup>

---

22 La détermination du niveau linguistique requis par les postes relève du Conseil du Trésor qui a délégué cette responsabilité aux ministères.

23 Commission de la fonction publique du Canada, Rapport ministériel sur le rendement 2003-2004, section 1.

24 Ibid., Tableau 2.

Pour les trois exercices financiers suivants, 2004-2005, 2005-2006 et 2006-2007, les responsabilités et les budgets pour la formation linguistique ont été transférés à l'École de la fonction publique. En plus des investissements de \$36,1 millions prévus au Plan d'action sur cinq ans, une somme additionnelle de \$12 millions a été accordée à l'École de la fonction publique entre 2005-2006 et 2006-2007 afin de réduire les listes d'attente pour la formation linguistique. Cette enveloppe supplémentaire n'a pas été renouvelée pour 2007-2008.<sup>25</sup> Les dépenses totales pour la formation linguistique, incluant les fonds réguliers et les investissements du Plan d'action, sont passées à \$29 millions en 2005-2006, puis à \$31 millions en 2006-2007.<sup>26</sup>

Suite à la redéfinition du mandat de l'École de la fonction publique à partir du 1<sup>er</sup> avril 2007, cette dernière n'offrira plus directement la formation linguistique, et les ministères en auront désormais la responsabilité. L'École exercera essentiellement des fonctions de coordination. Cela a fait chuter considérablement les dépenses prévues en formation linguistique pour le dernier exercice financier touché par le Plan d'action. Pour l'exercice financier 2007-2008, les dépenses prévues pour la formation linguistique sont tombées à \$19 millions, comparativement à \$33,8 millions pour 2006-2007.<sup>27</sup> Le gouvernement n'a pas indiqué comment seraient réaffectées les sommes prévues dans le Plan d'action pour l'exercice financier 2007-2008 en matière de formation linguistique.

Les mesures mises en place semblent avoir donné de bons résultats. Entre 2002-2003 et 2006-2007, le nombre de nominations non impératives a beaucoup diminué, passant de 4 505 à 2 294. Cependant, la proportion des fonctionnaires qui ne répondent pas aux exigences linguistiques de leur poste au moment de leur nomination est demeurée essentiellement inchangée, à environ 15 %.

Pour assurer la prestation des services fédéraux dans les deux langues officielles, l'un des éléments les plus importants est d'assurer que les postes désignés bilingues soient effectivement occupés par des personnes bilingues. Dans son Rapport annuel 2006-2007, le commissaire aux langues officielles s'était inquiété des nombreux cas de non-conformité. Ce constat se basait sur les données au 31 mars 2005. Depuis, la situation s'est complètement transformée. Dans son Rapport annuel 2006-2007, la commission de la fonction publique s'est dite « encouragée de noter qu'en 2006-2007, les organisations ont vu à réduire le nombre de cas où les dispositions du Décret ne sont pas respectées quand la période d'exemption initiale est expirée. En outre, le nombre de demandes d'extension de la période d'exemption a continué de décroître pour ce qui concerne le groupe de la direction<sup>28</sup>. » Le nombre de cas de non-conformité a

---

25 École de la fonction publique du Canada, Rapport sur les plans et priorités 2007-2008, p. 30.

26 École de la fonction publique du Canada, Rapport ministériel sur le rendement 2005-2006 et 2006-2007.

27 École de la fonction publique du Canada, Rapport sur les plans et priorités 2006-2007.

28 Commission de la fonction publique, *Rapport annuel 2006-2007*, par. 1.50.

considérablement diminué, passant de 892 en mars 2005 à 320 en mars 2006, et à 218 en mars 2007<sup>29</sup>.

La dotation impérative des postes désignés bilingues continue de susciter un questionnement sur l'équilibre à maintenir entre l'embauche de candidats déjà bilingues, et la nécessité d'attirer dans la fonction publique des Canadiens et Canadiennes de toutes provenances géographiques. De l'ensemble des quelque 70 000 postes bilingues de la fonction publique, soixante-huit pour cent se retrouvent dans la région de la Capitale nationale, 20 % au Québec, et 4 % au Nouveau-Brunswick<sup>30</sup>. Le bilinguisme de la fonction publique constitue donc surtout un enjeu dans ces trois régions. Le Comité invite le gouvernement à considérer une offre de formation axée davantage sur l'immersion que sur des cours ne permettant pas l'usage quotidien de la langue. Il est évident que les francophones profitent davantage des dotations bilingues impératives, ce qui peut donner une impression de privilège accordé aux francophones dans la fonction publique fédérale. Cet argument doit cependant être contrebalancé par la quasi-inexistence de candidats unilingues francophones pour la dotation non impérative de postes bilingues, ainsi que le très petit nombre de postes unilingues francophones à l'extérieur du Québec. L'exemple du Nouveau-Brunswick est éloquent à cet égard, puisque la moitié des 6 000 postes de la fonction publique fédérale dans cette province sont désignés bilingues. Les 3 000 autres postes sont unilingues anglophones. Il n'existe au Nouveau-Brunswick que 28 postes unilingues francophones, malgré que le tiers de la population soit francophone. Au Québec, le tiers des postes est unilingue francophone malgré une proportion de francophones plus importante que celle des anglophones au Nouveau-Brunswick, et les deux tiers sont bilingues. Il n'existe au Québec qu'une centaine de postes unilingues anglophones. Environ 7 % des postes bilingues au Québec étaient occupés par des anglophones, et environ 60 % des postes bilingues de la région de la Capitale nationale étaient occupés par des francophones.

Il est donc évident que la proportion des francophones occupant des postes bilingues est très nettement supérieure à leur poids démographique. Selon la Commission de la fonction publique, les deux tiers des 4 536 nominations impératives à des postes bilingues ont été accordées à des francophones en 2006-2007<sup>31</sup>. Tout rehaussement des exigences de bilinguisme dans la fonction publique constitue donc un avantage pour les francophones, puisqu'une plus grande proportion d'entre eux est bilingue. Augmenter le nombre de postes unilingues dans la région de la Capitale nationale n'aurait comme conséquence que d'exclure les francophones puisqu'il n'est pas réaliste d'imaginer que les francophones pourraient travailler en français seulement au sein de l'administration publique fédérale dans la RCN, alors que cette possibilité existe pour les anglophones, étant donné que les francophones travaillant dans la RCN sont presque tous bilingues. Le défi consiste donc à attirer un plus grand nombre de candidats anglophones bilingues, ce

---

29 *Ibid.*, Figure 5.

30 Agence de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel sur les langues officielles 2005-2006*, p. 90.

31 Commission de la fonction publique, *Rapport annuel 2006-2007*, Figure 9.

qui n'est possible qu'en faisant augmenter le nombre d'anglophones bilingues, et ce, surtout à l'extérieur du Québec et de la RCN. La fonction publique doit montrer l'exemple et porter le flambeau du bilinguisme à la grandeur du pays. En contrepartie, le gouvernement du Canada doit s'assurer que son administration centrale, en particulier dans la RCN, est représentative de la diversité géographique du pays. Le défi consiste donc à maintenir des exigences de bilinguisme élevées dans la fonction publique tout en recrutant davantage d'anglophones bilingues.

Pour ce faire, il existe deux possibilités : engager des anglophones déjà bilingues et encourager les fonctionnaires anglophones à apprendre le français. La première option implique de compter sur le système d'éducation, en tenant compte du fait que le gouvernement du Canada a très peu de prise directe sur les institutions d'enseignement. La seconde option consiste à bonifier la qualité de la formation linguistique offerte aux employés fédéraux, et ce, dès le début de leur carrière, plutôt que lorsqu'ils atteignent les postes plus élevés et que les exigences linguistiques apparaissent comme un fardeau supplémentaire ou un privilège de fait accordé aux francophones.

Les membres du Comité ont reconnu de manière unanime l'importance fondamentale du système d'éducation sur la promotion de la dualité linguistique. Les commentaires du commissaire aux langues officielles lors de sa comparution devant le Comité sont venus renforcer le point de vue des membres du Comité :

[...] il faut sensibiliser davantage la population canadienne, plus particulièrement les parents, à l'importance de l'apprentissage d'une langue seconde et à la nécessité d'exiger de meilleurs programmes de français à l'école. Les universités doivent, quant à elles, contribuer de façon plus active à l'apprentissage de la langue seconde en formant des diplômés bilingues et en offrant des choix intéressants aux jeunes issus des programmes d'immersion. De plus, les jeunes diplômés bilingues doivent être conscients des perspectives d'emploi concrètes et nombreuses où leur connaissance d'une langue seconde leur servira pleinement.

[...] Le bilinguisme doit faire partie intégrante du leadership au sein de la fonction publique et constituer l'un des éléments clés de son renouvellement. À cette fin, la fonction publique doit également être en mesure de recruter davantage de candidats bilingues et de se positionner en tant qu'employeur de choix auprès des jeunes Canadiens partout au pays. Pour y arriver, il lui faut collaborer avec les établissements d'enseignement postsecondaire et garantir, à tous les niveaux du système d'éducation, un accès juste et équitable à une formation de qualité en langue seconde<sup>32</sup>.

Lorsque le bilinguisme est véritablement considéré comme un atout professionnel à l'intérieur du système scolaire, cela constitue un avantage indéniable pour les étudiants, comme le démontre l'exemple d'Edmonton :

---

32 M. Graham Fraser, commissaire aux langues officielles, Témoignages, 31 janvier 2008, 9h10.

Au niveau secondaire et primaire même, j'aimerais souligner le rôle joué par *Edmonton Public Schools* qui est vraiment en avance des autres commissions scolaires à travers le pays. On est en train de livrer un programme de qualité de formation et un des résultats a été qu'au Campus St-Jean, qui est le campus francophone de l'Université d'Alberta, il y a une grande majorité des étudiants qui sortent de l'immersion qui ont non seulement la compétence, mais la confiance de suivre leurs études post-secondaires en français<sup>33</sup>.

Cet avantage que constituerait l'implication accrue des institutions postsecondaires a été renforcé par le témoignage d'une responsable de l'Agence de la fonction publique :

Quant aux universités, la fonction publique est le plus gros employeur du Canada. C'est elle qui embauche la plus vaste gamme de diplômés au pays et nous pouvons exercer une énorme influence sur les collèges et universités. Je ne sais pas s'il existe des méthodes officielles pour cela, mais pour ma part, j'ai participé à un groupe qui comprenait des directeurs des programmes de maîtrise en administration publique. Ce groupe a déclaré qu'il serait très utile que ces programmes comprennent des cours quelconques de français. Je ne peux pas vous parler de discussions officielles dont je serais au courant, si ce n'est qu'il semble logique d'encourager les étudiants, surtout dans les programmes qui alimentent généralement la fonction publique, par exemple les programmes d'administration publique ou la maîtrise en administration des affaires<sup>34</sup>.

### **Recommandation 3**

**Que le gouvernement du Canada, en tant que plus important employeur au Canada, examine, en collaboration avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et les institutions postsecondaires, les meilleurs moyens d'encourager les institutions d'enseignement postsecondaire à favoriser le bilinguisme de leurs étudiants, en particulier pour les programmes formant un grand nombre de fonctionnaires, par l'imposition d'exigences linguistiques soit pour l'admission à leurs programmes soit comme condition de l'obtention du diplôme, ou par toute autre méthode qu'elles jugeront appropriée.**

### **Recommandation 4**

**Que le gouvernement du Canada convie la haute direction des institutions d'enseignement postsecondaire canadiennes à entreprendre des discussions avec lui et avec les autres acteurs pertinents, sur les moyens de mieux combler les besoins de la fonction publique fédérale en personnel bilingue qualifié.**

---

33 M. Graham Fraser, commissaire aux langues officielles, Témoignages, 31 janvier 2008, 9h20.

34 Mme Karen Ellis (vice-présidente principale, Renouvellement de la main-d'oeuvre et du milieu de travail, Agence de la fonction publique du Canada), Témoignages, 5 février 2008, 10h10.

## **Recommandation 5**

**Que le gouvernement du Canada fasse mieux connaître les compétences linguistiques recherchées au sein de l'administration publique fédérale.**

Le commissaire aux langues officielles a également émis des réserves sur la cohérence d'ensemble des tests linguistiques dont la Commission de la fonction publique a la responsabilité :

J'aimerais faire une observation générale qui me préoccupe. Je pense qu'il y a un décalage qu'il faut adresser. Je suis convaincu qu'il y a des gens dans la fonction publique capables de communiquer dans la deuxième langue officielle, mais qui ne réussissent pas leur test. Il y en a d'autres qui réussissent leur test, mais qui ne sont pas capables de communiquer. Je ne sais pas si c'est en fonction du climat du lieu de travail que ceux qui ont eu la formation n'utilisent pas la langue seconde ou qu'il y a un décalage entre eux, la nature du test. Je sais que la Commission de la fonction publique vient tout juste de changer la nature du test que l'on fait passer aux fonctionnaires pour déterminer leur niveau<sup>35</sup>.

Sans préjuger du résultat de l'implantation de ce nouveau test, le Comité recommande :

## **Recommandation 6**

**Que la Commission de la fonction publique fournisse au Comité une présentation sur les changements apportés aux tests linguistiques, ainsi que sur les problèmes auxquels ces changements devraient apporter une réponse.**

## **École de la fonction publique**

Le gouvernement du Canada ne peut pas compter exclusivement sur le système d'éducation pour fournir un nombre suffisant de candidats bilingues à l'embauche et qui proviennent de toutes les régions du pays. C'est pourquoi la formation linguistique doit compenser les limites du système d'éducation. La coordination de cette formation est la responsabilité de l'École de la fonction publique.

L'École de la fonction publique du Canada (l'École), créée le 1<sup>er</sup> avril 2004, résulte de la fusion de trois institutions vouées à l'apprentissage dans la fonction publique : le Centre canadien de gestion (1991), Formation et perfectionnement Canada (1990) et Formation linguistique Canada (1964). En 2006-2007, le budget total de l'École était de

---

35 M. Graham Fraser, commissaire aux langues officielles, Témoignages, 31 janvier 2008, 9h25.



113 millions de dollars, dont 31 millions furent consacrés au maintien de la capacité bilingue de la fonction publique fédérale, essentiellement par la formation linguistique<sup>36</sup>.

Le peu d'accessibilité d'une formation linguistique adéquate est à la source du désaccord des syndicats sur le trop grand accroissement des postes désignés « bilingues impératifs », obligeant les candidats à être bilingues au moment de leur embauche. La position de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada est tout à fait limpide à cet égard :

Tant que les structures éducationnelles au Canada n'appuieront pas la maîtrise des deux langues par tous les étudiants, la fonction publique fédérale doit continuer à offrir de la formation linguistique. Cette formation doit être offerte dès l'entrée au service de la fonction publique et doit être maintenue et suivie par la suite<sup>37</sup>.

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2007, l'École de la fonction publique a cessé d'être responsable de la formation linguistique des fonctionnaires fédéraux. Chaque ministère et agence est désormais responsable d'engager les ressources qu'il juge appropriées pour offrir la formation linguistique à ses employés. Les 30 millions de dollars que recevait l'École chaque année seront donc absorbés par chacun des ministères qui choisiront d'envoyer leurs employés en formation linguistique. Cette obligation risque de constituer un frein supplémentaire à l'intérêt des ministères pour la formation linguistique. Le Comité recommande donc :

### **Recommandation 7**

**Que le gouvernement du Canada constitue un fonds adéquat pour la formation linguistique pour chacune des institutions fédérales afin que les employés qui le doivent ou le désirent puissent suivre une formation linguistique offerte au Canada, le tout conformément à la Politique sur les langues officielles pour la gestion des ressources humaines de l'Agence de la fonction publique du Canada.**

Cette décentralisation des responsabilités risque également de rendre difficile la collecte d'informations sur le nombre d'employés qui suivent effectivement une formation, ainsi que sur ses résultats en fonction des divers modes d'apprentissage et des différents sous-traitants. Une bonne connaissance des résultats en fonction des dépenses de chaque institution serait également susceptible d'encourager l'adoption de pratiques exemplaires. C'est pourquoi le Comité recommande :

---

36 École de la fonction publique du Canada, *Rapport sur le rendement 2006-2007*.

37 Institut professionnel de la fonction publique du Canada, Mémoire présenté au Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, février 2008, p. 2.

## **Recommandation 8**

**Que l'École de la fonction publique recueille de manière permanente des données précises sur le nombre d'employés fédéraux ayant reçu une formation linguistique, sur le résultat de cette formation sur les compétences des employés, et sur les coûts engendrés par la formation pour chacun des ministères et institutions.**

L'une des principales raisons invoquées pour justifier la sous-traitance de la formation linguistique plutôt que sa centralisation à l'École de la fonction publique était l'allongement indu de la liste d'attente qui avait suivi la réduction du nombre de dotations non impératives. Autrement dit, la liste d'attente s'est allongée lorsque le gouvernement est devenu plus strict sur la nécessité que les postes bilingues soient occupés par des candidats déjà bilingues.

Dans le Rapport sur le rendement 2006-2007 de l'École de la fonction publique, on retrouve le passage suivant : « La liste d'attente a été réduite de plus de 1 200 personnes en 2005-2006 à 85 en 2006-2007. Cette réduction provient de deux facteurs : l'imposition d'un moratoire concernant la liste d'attente pour allouer une période de transition vers le nouveau modèle, et l'exercice de validation de la formation, qui a mené à l'élimination de personnes de la liste après réévaluation de leurs besoins en formation. »

Les membres du Comité se réjouissent évidemment de cette réduction impressionnante de la liste d'attente, mais souhaitent en apprendre davantage sur ses causes réelles. Sachant que depuis 2002-2003 et jusqu'au moratoire, la demande de formation linguistique avait oscillé entre 50 et 100 par mois<sup>38</sup>, le Comité recommande donc :

## **Recommandation 9**

**Que le gouvernement du Canada fasse connaître au Comité le nombre de personnes qui n'ont pas pu recevoir de formation linguistique en raison du moratoire visant à permettre la transition vers le nouveau modèle de prestation des services.**

## **Recommandation 10**

**Que le gouvernement du Canada fasse connaître au Comité le nombre de personnes qui ont été éliminées de la liste d'attente pour la formation linguistique en raison de l'exercice de validation de la formation, ainsi que les motifs de cette élimination.**

---

38 Mme Donna Achimov (vice-présidente, Apprentissage individuel, École de la fonction publique du Canada), Témoignages, 5 février 2008, 9h15.

Les syndicats de la fonction publique ont fait part de leur inquiétude face à la décentralisation des responsabilités de formation :

Vous avez peut-être pu constater que, ici, dans la région en particulier, les écoles de langue privées, qui ne sont pas, à notre avis, de la même qualité, poussent comme des petits champignons. On ne peut pas assurer la même qualité que celle qu'offrait auparavant l'École de la fonction publique<sup>39</sup>.

Des efforts semblent être mis en place de la part des fournisseurs, mais il est impossible pour le moment d'en apprécier les résultats. Des initiatives prometteuses ont toutefois été évoquées :

Nous nous asseyons à la table ensemble pour trouver une méthode d'approvisionnement qui fonctionnerait pour la fonction publique, qui est représentée par l'école et qui fonctionne aussi pour les écoles privées, pour leur permettre d'avoir une façon de participer à ce besoin et aussi d'avoir une façon de valider la qualité offerte par les écoles<sup>40</sup>.

### **Recommandation 11**

**Que l'École de la fonction publique mette en place un système d'évaluation visant à assurer la qualité des sous-traitants offrant la formation linguistique aux employés de la fonction publique fédérale.**

Il semble par ailleurs que la meilleure manière d'atteindre ces résultats serait de remplacer, lorsque possible, l'offre d'une ou deux heures de formation par semaine par un programme d'immersion de quelques semaines, du type de ceux qu'offrent les institutions postsecondaires durant l'été.

### **Recommandation 12**

**Que l'Agence de la fonction publique fasse la promotion des méthodes de formation linguistique reconnues comme offrant les meilleures chances de réussite, notamment l'immersion pendant plusieurs semaines dans un milieu au Canada où la langue apprise est en situation majoritaire.**

---

39 M. Ed Cashman (vice-président exécutif régional, Alliance de la Fonction publique du Canada), Témoignages, 7 février 2008, 9h55.

40 M. Alain Chamsi (président du conseil d'administration, Association de l'industrie de la langue), Témoignages, 7 février 2008, 10h50.

## B. Industrie de la langue

Le *Plan d'action pour les langues officielles* prévoyait un budget de 20 millions de dollars sur une période de cinq ans pour soutenir l'industrie canadienne de la langue :

- 10 millions de dollars pour financer l'établissement et le fonctionnement du Centre de recherche en technologies langagières (CRTL).
- 9,3 millions de dollars injectés par Développement économique Canada et 5 millions de dollars supplémentaires accordés par le MDERR (gouvernement du Québec) ont servi à financer la construction d'un nouveau bâtiment sur le campus de l'Université du Québec en Outaouais (UQO). Ce bâtiment abrite depuis 2006 le département linguistique de l'UQO, le CRTL, le service de technolinguistique du Bureau de la traduction, l'AILIA et des entreprises en démarrage de l'industrie de la langue. Ce projet vise l'établissement d'un pôle de croissance et d'expertise unique pour l'industrie de la langue.
- 5 millions de dollars versés sur une période de cinq ans à Industrie Canada afin de promouvoir l'industrie canadienne de la langue au Canada et à l'étranger.
- 2 millions de dollars injectés sur une période de cinq ans afin de financer le Programme de l'industrie de la langue (PIL). Un financement direct sera accordé aux entreprises de l'industrie de la langue afin de les aider dans leurs projets de marketing et de développement.
- 3 millions de dollars versés sur une période de cinq ans pour financer l'Association de l'industrie de la langue (AILIA). L'AILIA doit réussir à s'autofinancer d'ici la fin de l'exercice 2007-2008.

Les membres du Comité ont été convaincus de la valeur des initiatives présentées par les représentants de l'industrie de la langue. Toutefois, les résultats de l'évaluation formative de 2006 laissent planer un doute sur la pertinence d'intégrer le soutien à cette industrie à même le Plan d'action, dans la mesure où la demande de produits et services linguistiques n'a pas connu la progression anticipée lors du lancement du Plan d'action :

Cependant, l'équipe d'examen constate que la définition du lien entre l'Initiative de l'industrie de la langue (IIL) et le Plan d'action pour les langues officielles a besoin d'être redéfini. Au départ, la pertinence de l'IIL en tant qu'élément du Plan reposait en partie sur l'anticipation d'une hausse de la demande nationale pour les produits et services linguistiques dans les quatre secteurs de l'industrie. Or l'évaluation a démontré que l'incidence du Plan d'action pour cette demande n'est pas appuyée par des données formelles. L'équipe d'examen remarque également que l'Initiative met davantage l'emphase sur la notion de multilinguisme que sur celle du bilinguisme, élément central

du Plan d'action qui inclut le développement des communautés de langue officielle minoritaire. En conséquence, la pertinence de l'IIL dans le contexte du Plan d'action pourrait en être affectée<sup>41</sup>.

Les investissements que le Comité souhaite voir se concrétiser lors du renouvellement du Plan d'action devront donc s'harmoniser plus clairement avec les objectifs de ce plan, en particulier la promotion du bilinguisme dans la fonction publique, et ne pas seulement servir à soutenir l'expansion d'une industrie prometteuse.

Par ailleurs, les subventions de 3 millions de dollars sur cinq ans de la part d'Industrie Canada devaient permettre à l'Association de l'industrie de la langue de devenir autosuffisante après la période de validité du Plan d'action. Ce montant de 600 000 \$ par année représentait la quasi-totalité du budget de l'organisation en 2004-2005, et, si on exclut une subvention non récurrente de Développement des ressources humaines Canada, la situation était la même en 2006-2007. Il serait donc surprenant que l'association soit en mesure d'atteindre l'autosuffisance sans un soutien pluriannuel de la part du gouvernement fédéral.

En ce qui concerne les investissements du Plan d'action qui ont permis la création du Centre de recherche en technologies langagières (CRTL), le recteur de l'Université du Québec en Outaouais a rappelé ceci :

Le centre de recherche est appelé à devenir chef de file mondial dans l'établissement des normes de recherche et développement en matière de technologie langagière. Cependant, depuis sa création, le CRTL ne dispose pas des sommes nécessaires afin d'assurer sa pleine émergence. (...) Selon moi, une somme de 6 millions de dollars annuellement serait un élément qui permettrait au Canada, en termes de recherche et de développement au CRTL, d'avoir la force de frappe nécessaire. Évidemment, le renouvellement du financement de l'Association de l'industrie de la langue est aussi extrêmement important, parce que ce sont ces industries, actuellement en émergence, qui prennent les réalisations du centre de recherche et les mettent en marché, au profit du Canada.<sup>42</sup>

Le Comité recommande donc :

### **Recommandation 13**

**Que le gouvernement du Canada bonifie son appui financier aux industries de la langue dans le cadre du renouvellement du *Plan d'action pour les langues officielles*.**

---

41 Industrie Canada, Évaluation formative de l'Initiative de l'industrie de la langue, Rapport final, mai 2006, p. ii.

42 M. Jean Vaillancourt (recteur, Université du Québec en Outaouais), Témoignages, 7 février 2008, 9h40 et 9h55.

## C. Accès à la justice

Une représentante du ministère de la Justice a fait part aux membres du Comité des réalisations constructives du Fonds d'appui à l'accès à la justice dans les deux langues officielles. Ce fonds a grandement bénéficié des 18,5 millions de dollars sur cinq ans investis dans le cadre du *Plan d'action pour les langues officielles*. Une évaluation minutieuse des résultats du fonds a été publiée en mai 2007, et les membres du Comité souhaitent vivement en appuyer les recommandations. Les principales conclusions de l'évaluation sont les suivantes :

Dans l'ensemble, les activités financées par le Fonds d'appui ont contribué à accroître l'accès à des services de justice dans les deux langues officielles, dans la mesure où elles ont permis d'accroître la capacité des intervenants dans le domaine de la justice à offrir ces services. Le Fonds d'appui a permis aux associations de juristes d'expression française de mieux remplir leur mandat, a contribué au développement d'outils jurilinguistiques et à la formation des juristes, et a permis de rassembler divers intervenants pour que ceux-ci puissent concerter leurs efforts. De plus, les principaux intervenants sont sensibilisés aux besoins en matière d'accès à la justice et sont engagés dans l'identification et la mise en œuvre de pistes d'action.

Toutefois, puisque le Fonds d'appui se limite au domaine du droit pénal et aux questions de compétence fédérale, de nombreux besoins liés à l'accès à la justice dans les deux langues officielles n'ont toujours pas été abordés, par exemple en droit de la famille. De plus, les besoins identifiés, et traités par le Fonds d'appui, sont continus et doivent être poursuivis. Enfin, compte tenu de la faible visibilité du Fonds d'appui au sein de la communauté anglophone du Québec, la capacité du Fonds d'appui à accroître l'accès à des services de justice en anglais pour cette communauté est limitée<sup>43</sup>.

Bien que certaines améliorations puissent être apportées au Fonds d'appui, il ne semble pas y avoir de solutions de rechange qui seraient plus efficaces et moins coûteuses. Le Fonds d'appui est un mécanisme efficace et approprié pour répondre aux besoins identifiés<sup>44</sup>.

Faisant siens les constats de cette évaluation, le Comité recommande :

### **Recommandation 14**

**Que le gouvernement du Canada reconnaisse les résultats positifs du Fonds d'appui à l'accès à la justice dans les deux langues officielles et lui accorde son soutien à long terme lors du renouvellement du *Plan d'action pour les langues officielles*.**

---

43 Ministère de la Justice, Rapport final d'évaluation du Fonds d'appui à l'accès à la justice dans les deux langues officielles, mai 2007, p. 46.

44 *Ibid.*, p. 47.

#### **Recommandation 15**

**Que le ministère de la Justice favorise une plus grande implication de la communauté anglophone du Québec dans les mesures visant à assurer un meilleur accès à la justice pour les communautés linguistiques en situation minoritaire.**

#### **Recommandation 16**

**Que le ministère de la Justice envisage la pertinence d'élargir la portée du Fonds d'appui à l'accès à la justice dans les deux langues officielles à d'autres domaines de compétence partagée.**





## CONCLUSION

---

De manière générale, il demeure très difficile d'évaluer les retombées réelles des mesures visant à améliorer la situation des langues officielles dans la fonction publique. On parle volontiers d'un élan, d'une prise de conscience, d'une volonté de mieux faire les choses, ou à l'inverse d'un essoufflement, d'un manque de coordination, etc. Ce sont là essentiellement des impressions subjectives, qui peuvent être tout à fait fondées et réelles, mais qui ne peuvent pas remplacer une évaluation minutieuse qui compare ce qu'était la situation au moment du lancement du Plan d'action à ce qu'elle est devenue à son échéance, et comment les investissements ont contribué ou non à l'atteinte des résultats visés. Le même constat avait été fait dans le rapport de mai 2007 pour les mesures en éducation et en immigration. Une évaluation complète des retombées du Plan d'action constitue donc, de l'avis du Comité, une condition essentielle à la réussite des initiatives que le gouvernement entend mettre de l'avant pour le renouvellement du Plan d'action.

### **Recommandation 17**

**Que le gouvernement du Canada procède à une évaluation complète et indépendante des résultats obtenus par chacune des mesures mises en œuvre dans le cadre du *Plan d'action pour les langues officielles*.**



# **LISTE DES RECOMMANDATIONS**

---

## **Recommandation 1**

**Que le gouvernement du Canada s'assure que les réductions des budgets de l'Agence de la fonction publique n'affectent pas sa capacité à soutenir les institutions fédérales dans leur mise en œuvre des dispositions de la Loi sur les langues officielles.**

## **Recommandation 2**

**Que le gouvernement fasse connaître publiquement les raisons de l'abolition en septembre 2006 du Programme d'innovation pour les langues officielles dans la fonction publique.**

## **Recommandation 3**

**Que le gouvernement du Canada, en tant que plus important employeur au Canada, examine, en collaboration avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et les institutions postsecondaires, les meilleurs moyens d'encourager les institutions d'enseignement postsecondaire à favoriser le bilinguisme de leurs étudiants, en particulier pour les programmes formant un grand nombre de fonctionnaires, par l'imposition d'exigences linguistiques soit pour l'admission à leurs programmes soit comme condition de l'obtention du diplôme, ou par toute autre méthode qu'elles jugeront appropriée.**

## **Recommandation 4**

**Que le gouvernement du Canada convie la haute direction des institutions d'enseignement postsecondaire canadiennes à entreprendre des discussions avec lui et avec les autres acteurs pertinents, sur les moyens de mieux combler les besoins de la fonction publique fédérale en personnel bilingue qualifié.**

## **Recommandation 5**

**Que le gouvernement du Canada fasse mieux connaître les compétences linguistiques recherchées au sein de l'administration publique fédérale.**

#### **Recommandation 6**

**Que la Commission de la fonction publique fournisse au Comité une présentation sur les changements apportés aux tests linguistiques, ainsi que sur les problèmes auxquels ces changements devraient apporter une réponse.**

#### **Recommandation 7**

**Que le gouvernement du Canada constitue un fonds adéquat pour la formation linguistique pour chacune des institutions fédérales afin que les employés qui le doivent ou le désirent puissent suivre une formation linguistique offerte au Canada, le tout conformément à la Politique sur les langues officielles pour la gestion des ressources humaines de l'Agence de la fonction publique du Canada.**

#### **Recommandation 8**

**Que l'École de la fonction publique recueille de manière permanente des données précises sur le nombre d'employés fédéraux ayant reçu une formation linguistique, sur le résultat de cette formation sur les compétences des employés, et sur les coûts engendrés par la formation pour chacun des ministères et institutions.**

#### **Recommandation 9**

**Que le gouvernement du Canada fasse connaître au Comité le nombre de personnes qui n'ont pas pu recevoir de formation linguistique en raison du moratoire visant à permettre la transition vers le nouveau modèle de prestation des services.**

#### **Recommandation 10**

**Que le gouvernement du Canada fasse connaître au Comité le nombre de personnes qui ont été éliminées de la liste d'attente pour la formation linguistique en raison de l'exercice de validation de la formation, ainsi que les motifs de cette élimination.**

### **Recommandation 11**

**Que l'École de la fonction publique mette en place un système d'évaluation visant à assurer la qualité des sous-traitants offrant la formation linguistique aux employés de la fonction publique fédérale.**

### **Recommandation 12**

**Que l'Agence de la fonction publique fasse la promotion des méthodes de formation linguistique reconnues comme offrant les meilleures chances de réussite, notamment l'immersion pendant plusieurs semaines dans un milieu au Canada où la langue apprise est en situation majoritaire.**

### **Recommandation 13**

**Que le gouvernement du Canada bonifie son appui financier aux industries de la langue dans le cadre du renouvellement du *Plan d'action pour les langues officielles*.**

### **Recommandation 14**

**Que le gouvernement du Canada reconnaisse les résultats positifs du Fonds d'appui à l'accès à la justice dans les deux langues officielles et lui accorde son soutien à long terme lors du renouvellement du *Plan d'action pour les langues officielles*.**

### **Recommandation 15**

**Que le ministère de la Justice favorise une plus grande implication de la communauté anglophone du Québec dans les mesures visant à assurer un meilleur accès à la justice pour les communautés linguistiques en situation minoritaire.**

### **Recommandation 16**

**Que le ministère de la Justice envisage la pertinence d'élargir la portée du Fonds d'appui à l'accès à la justice dans les deux langues officielles à d'autres domaines de compétence partagée.**

## **Recommandation 17**

**Que le gouvernement du Canada procède à une évaluation complète et indépendante des résultats obtenus par chacune des mesures mises en œuvre dans le cadre du *Plan d'action pour les langues officielles*.**

# ANNEXE A

## LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<p><b>Agence de la fonction publique du Canada</b></p> <p>Kelly Collins, directeur générale, Recherche, planification stratégique et développement de politiques</p> <p>Karen Ellis, vice-présidente principale, Renouvellement de la main-d'oeuvre et du milieu de travail</p>	2008/02/05	12
<p><b>Alliance de la Fonction publique du Canada</b></p> <p>Ed Cashman, vice-président exécutif régional</p> <p>Andrée Côté, agente aux programmes des femmes et aux droits de la personne</p>	2008/02/07	13
<p><b>Association de l'industrie de la langue</b></p> <p>Alain Chamsi, président du conseil d'administration</p> <p>Gonzalo Peralta, président</p>	2008/02/07	13
<p><b>Commissariat aux langues officielles</b></p> <p>Graham Fraser, commissaire aux langues officielles</p> <p>Dominique Lemieux, directrice générale, Direction générale de l'assurance de la conformité</p> <p>Catherine Scott, directrice générale, Direction générale des politiques et des communications</p> <p>Johane Tremblay, directrice, Direction générale des affaires juridiques</p>	2008/01/31	11
<p><b>Commission de la fonction publique du Canada</b></p> <p>Henry Edwards, directeur, Recherche et développement, Centre de psychologie du personnel, Direction générale des services de dotation et d'évaluation</p> <p>Donald Lemaire, vice-président, Direction générale des services de dotation et d'évaluation</p> <p>Edward Poznanski, directeur général, Délégation, Direction générale des politiques</p>	2008/02/12	14
<p><b>École de la fonction publique du Canada</b></p> <p>Donna Achimov, vice-présidente, Apprentissage individuel</p> <p>Sylvain Dufour, directeur général, Centre de formation linguistique</p>	2008/02/05	12
<p><b>Institut professionnel de la fonction publique du Canada</b></p> <p>Michèle Demers, présidente</p>	2008/02/07	13

# ANNEXE A

## LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<b>Ministère de la Justice</b> Andrée Duchesne, avocate-conseil et gestionnaire, Francophonie, Justice en langues officielles et Dualisme juridique	2008/02/05	12
<b>Ministère du Patrimoine canadien</b> Hubert Lussier, directeur général, Programmes d'appui aux langues officielles  Bruce Manion, sous-ministre adjoint, Planification et affaires ministérielles  Jérôme Moisan, directeur principal, Secrétariat des langues officielles	2008/01/29	10
<b>Université du Québec en Outaouais</b> Jean Vaillancourt, recteur	2008/02/07	13



# **ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES**

---

## **Organisations**

---

**Association de l'industrie de la langue**

**Commission de la fonction publique du Canada**

**École de la fonction publique du Canada**

**Institut professionnel de la fonction publique du Canada**

**Ministère du Patrimoine canadien**



# PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([séances n<sup>os</sup> 10 à 14 et 16 à 19](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Steven Blaney, député



## **Opinion complémentaire**

### **Bloc Québécois**

Avant toute chose, le Bloc Québécois tient à remercier l'ensemble des témoins qui se sont présentés devant le Comité des langues officielles tant lors de la tournée que lors des audiences tenues à Ottawa.

Le Bloc Québécois appuie de façon générale les objectifs visés par le présent rapport et salue la préoccupation de l'ensemble des parlementaires quant à l'avenir des communautés de langue officielle minoritaire, en particulier de langue française, au Canada.

La situation de la minorité anglophone au Québec ne peut -et ne doit pas- être comparée à celle des communautés francophones canadiennes qui font face aux dangers de l'assimilation et dont la langue d'usage est mise en péril au fil des ans. On peut d'ailleurs constater que la minorité anglophone du Québec est devenue presque aussi importante que l'ensemble des communautés francophones à l'échelle du Canada.

Les défis auxquels font face ces deux communautés sont tellement différents qu'il devient erroné d'élaborer des recommandations qui feraient fi de ces différences. En outre, la communauté anglophone du Québec compte sur un réseau scolaire complet incluant trois universités, un réseau d'établissements de santé et services sociaux à part entière, un très grand choix de canaux de télévision anglophones alors que tel n'est pas le cas pour les francophones dans le Canada anglais. De fait, selon nous, l'adoption de la loi 101 au Québec a amené une sensibilité particulière quant au traitement de la minorité linguistique au Québec. Il est ainsi entendu que la langue publique est le français mais que les droits de la minorité anglophone seront respectés et protégés. Les communautés francophones ont des défis autrement plus importants.

### **Les leçons du dernier recensement**

A cet égard, les données du dernier recensement sont particulièrement révélatrices. Dans l'ensemble des provinces, à l'exception du Québec, le nombre de personnes ayant le français comme langue d'usage à la maison est plus faible que celui ayant le français comme langue maternelle. Cet écart résulte des transferts linguistiques des francophones qui utilisent l'anglais au foyer plutôt que le français ainsi que de la faible attraction du français sur les immigrants.

Selon le Recensement de 2006, 4,1 % de la population a le français comme langue maternelle à l'extérieur du Québec, proportion en baisse par rapport à celle observée en 2001 (4,4 %). Il s'agit là d'une tendance qui se poursuit depuis plus de cinquante ans. L'effectif des francophones s'élève à 975 000 personnes, comparativement à 980 000 en 2001, une baisse attribuable, pour l'essentiel, aux échanges migratoires avec le Québec. Quant aux personnes qui font un usage prépondérant du français à la maison, leur part relative était également à la baisse, passant de 2,7 % en 2001 à 2,5 % en 2006. Le nombre

de personnes qui parlent le français le plus souvent au foyer est inférieur de près de 400 000 à la population de langue maternelle française.

Ces constatations contrastent avec la vitalité de la communauté anglophone du Québec. Elles illustrent ce que le Bloc Québécois argue depuis longtemps : un réel Plan d'action pour les langues officielles doit se faire strictement en fonction des communautés francophones en situation minoritaire.

## **Respect de la Charte de la langue française**

Il est impossible de travailler activement à rehausser la place du français au Canada sans contribuer à raffermir la place du français au Québec. Du coup, le Bloc Québécois est d'avis que le gouvernement doit se désengager de la politique linguistique québécoise en respectant la Charte de la langue française, d'où le projet de loi C-482. Le Québec a d'ailleurs une législation efficace et progressiste sur cette question que le reste du Canada ne semble pas comprendre, comme le soulignait il y a quelques années le philosophe Charles Taylor.

*« Le Québec a un sentiment d'identité nationale très fort mais très déconcertant pour la plupart des anglophones nord-américains : un sentiment d'identité nationale relié à une langue nationale et, qui plus est, une langue menacée. En raison de cette menace, la préservation de cette langue sera toujours l'un des objectifs principaux des Canadiens francophones. Ce qui veut dire qu'on attachera toujours de l'importance à la langue comme moyen d'expression de toutes les activités qui définissent la civilisation moderne : la politique, la technologie, l'art, la gestion de l'économie, les moyens de communication, etc.*

*« Dans le reste du Canada, la langue ne joue pas ce rôle et on trouve étrange qu'on discute et légifère tant à son sujet, comme on le fait au Québec. L'anglais étant pratiquement aujourd'hui la langue prépondérante dans le monde, il est difficile pour ceux qui le parlent de comprendre les sentiments de quelqu'un qui voit sa langue menacée. Au lieu de considérer leur langue comme une source indispensable d'expression et de réalisation de soi, les Nord-Américains anglophones ne voient en elle qu'un simple moyen de communication. Cette attitude est renforcée par le fait que le Canada anglais et les États-Unis sont des sociétés d'immigration, qui ont reçu et intégré au sein de la culture dominante une foule d'immigrants de cultures et de langues très différentes. »<sup>1</sup>*

Le Bloc Québécois croit que la façon de faire québécoise contribue davantage en renforcement du français sur le territoire canadien que tout Plan d'action sur les langues officielles fédéral. Dans ce contexte, le Bloc Québécois entend rappeler en toute occasion deux principes simples et fondamentaux.

---

<sup>1</sup> Le Québec. Quel Québec ? Dialogues avec Charles Taylor, Claude Ryan et quelques autres sur le libéralisme et le nationalisme québécois. (2001)

La communauté anglophone québécoise n'est pas en péril au Québec et la Charte de la langue française la protège adéquatement.

Le Plan d'action sur les langues officielles ne doit pas être en contradiction avec la politique linguistique québécoise.

Nous profiterons donc de toutes les occasions que nous offre ce comité pour réitérer notre demande de voir le gouvernement fédéral et ses Sociétés respecter sur le territoire québécois la Charte de la langue française.