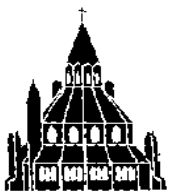


**LES LANGUES OFFICIELLES AU CANADA :
LA POLITIQUE FÉDÉRALE**

**Françoise Coulombe
Marion Ménard
Division des affaires politiques et sociales**

Révisé le 15 janvier 2004



Bibliothèque
du Parlement

Library of
Parliament

**Direction de la
recherche
parlementaire**

La Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, elle assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les analystes peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

N.B. Dans ce document, tout changement d'importance fait depuis la dernière publication est indiqué en **caractère gras**.

**THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH**

TABLE DES MATIÈRES

	Page
DÉFINITION DU SUJET.....	1
CONTEXTE ET ANALYSE.....	2
A. La <i>Charte</i> et ses conséquences en matière linguistique.....	2
1. Des droits linguistiques protégés par la Constitution	2
2. Interprétation et mise en œuvre des droits linguistiques protégés par la Constitution.....	3
B. Mise en œuvre de la politique des langues officielles au sein des institutions fédérales.....	4
1. La <i>Loi sur les langues officielles</i> de 1988.....	4
2. Le Règlement sur les communications avec le public et la prestation des services.....	5
3. Révision des politiques du gouvernement du Canada en matière de langues officielles	6
C. Les programmes d'appui aux langues officielles du ministère du Patrimoine canadien.....	8
1. Collaboration fédérale-provinciale/territoriale	8
a. Le Programme des langues officielles dans l'enseignement	8
b. Appui fédéral à la gestion scolaire et à l'enseignement postsecondaire.....	9
c. Ententes visant la prestation de services provinciaux et territoriaux dans la langue de la minorité.....	9
2. Appui aux communautés de langue officielle en situation minoritaire	10
a. Appui direct aux organismes et aux institutions.....	10
b. Stratégie nationale de mise en œuvre des articles 41 et 42 de la <i>Loi sur les langues officielles</i>	11
3. Promotion et dialogue.....	13
D. Le Plan d'action pour les langues officielles (12 mars 2003)	13
MESURES PARLEMENTAIRES.....	14
CHRONOLOGIE.....	14
BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE.....	18
EXTRAITS DE LA <i>CHARTÉ CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS</i>	



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LES LANGUES OFFICIELLES AU CANADA : LA POLITIQUE FÉDÉRALE*

DÉFINITION DU SUJET

Depuis les travaux de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, la politique fédérale en matière de langues officielles est associée à la préservation de l'unité du pays. L'enchâssement des droits linguistiques dans la Constitution en 1982 a ouvert une nouvelle page de l'évolution dans ce domaine au Canada. Depuis, les questions linguistiques continuent de retenir l'attention et même de susciter des tensions. D'une part, les revendications en vue de la mise en œuvre et du plein respect des droits linguistiques garantis par la Constitution ont fait naître des conflits entre les minorités de langue officielle et leur gouvernement provincial respectif; certains de ces conflits ont parfois donné lieu à des contestations judiciaires qui ont abouti, dans certains cas, devant la Cour suprême. D'autre part, une forte majorité de Canadiens continuent de fonder leurs attitudes à l'égard de la dualité linguistique du pays sur des perceptions erronées de la politique fédérale en matière de langues officielles. Ainsi, l'opposition au bilinguisme « officiel » se cristallise autour de la perception d'un bilinguisme qui serait imposé à tous les Canadiens, alors que l'approche fédérale en matière de langues officielles est plutôt fondée sur le principe du bilinguisme institutionnel.

Le bilinguisme institutionnel est la capacité de l'État et de ses institutions de communiquer avec la population, ainsi qu'à l'intérieur de ces institutions, dans les deux langues officielles. Selon le modèle canadien, cette responsabilité qu'assume le gouvernement fédéral sur le plan de la communication avec les citoyens s'accompagne d'un engagement à servir les Canadiens dans la langue officielle qui est la leur. Ayant adopté le français et l'anglais comme langues officielles, l'État reconnaît qu'il doit s'adapter linguistiquement aux besoins de la population et qu'il n'incombe pas aux citoyens de s'adapter linguistiquement au fonctionnement de l'appareil gouvernemental.

* La première version de ce bulletin d'actualité a été publiée en novembre 1993. Le document a été périodiquement mis à jour depuis.

Ce bulletin d'actualité porte sur les trois composantes essentielles de la politique fédérale en matière de langues officielles :

- les droits linguistiques protégés par la Constitution;
- la *Loi sur les langues officielles* de 1988;
- les programmes d'appui aux langues officielles du ministère du Patrimoine canadien.

Il présente également une synthèse du Plan d'action pour les langues officielles annoncé par le gouvernement du Canada le 12 mars 2003.

CONTEXTE ET ANALYSE

A. La *Charte* et ses conséquences en matière linguistique

1. Des droits linguistiques protégés par la Constitution

Au moment de l'adoption de la *Loi constitutionnelle de 1982*, la notion de langues officielles a été intégrée à la Constitution. Ainsi, l'article 16 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (ci-après la *Charte*) énonce que le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada et qu'elles ont un statut et des droits et privilèges égaux pour ce qui est de leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada. Les articles 17, 18 et 19 énoncent le principe de l'égalité des deux langues officielles dans les travaux du Parlement, les documents parlementaires et les tribunaux établis par le Parlement. L'article 20 traite de l'emploi du français ou de l'anglais dans les communications entre les citoyens et les institutions fédérales. L'article 23 a trait aux droits à l'instruction dans la langue de la minorité. De plus, l'article 24 prévoit que toute personne, victime de violation ou de négation des droits et libertés garantis par la *Charte*, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir réparation. (On trouvera, à la fin du présent document, le texte des articles 16 à 23 de la *Charte*.)

À la demande expresse du Nouveau-Brunswick, les articles 16 à 20 de la *Charte* s'appliquent à cette province; il y a toutefois une importante exception (à l'art. 20), à savoir que le droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions de l'assemblée législative ou du gouvernement de la province ou pour en recevoir des services n'est assujéti à aucune restriction fondée sur l'existence d'une demande suffisante ou sur la vocation du bureau. De plus, une modification constitutionnelle a été adoptée par

l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick en décembre 1992 et par le Parlement en février 1993. Cette modification à la *Charte* se situe dans le prolongement de la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*, adoptée en 1981 par l'Assemblée législative de cette province. Elle proclame que la communauté linguistique française et la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick ont un statut et des droits et privilèges égaux, notamment le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion. Elle confirme également le rôle de l'Assemblée législative et du gouvernement du Nouveau-Brunswick dans la protection et la promotion de ce statut, de ces droits et de ces privilèges.

Comme on pouvait s'y attendre, les années qui ont suivi l'entrée en vigueur de la *Charte* ont été marquées par de nombreux recours aux tribunaux visant à faire respecter l'esprit et la lettre de la loi suprême du pays dans le domaine des droits linguistiques.

2. Interprétation et mise en œuvre des droits linguistiques protégés par la Constitution

Le Programme de contestation judiciaire a joué un rôle essentiel dans l'émergence de la jurisprudence relative aux droits linguistiques protégés par la Constitution. Ce programme, qui avait été établi en 1978, offrait une aide financière aux minorités linguistiques désireuses de faire clarifier et respecter, par le truchement des tribunaux, leurs droits constitutionnels (art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et *Loi sur le Manitoba de 1870*); depuis 1982, il englobait aussi les garanties linguistiques énoncées aux articles 16 à 23 de la *Charte*. Enfin, depuis 1985, le Programme soutenait également les particuliers et les groupes qui contestaient les lois, les politiques et les pratiques fédérales dans des causes types qui invoquaient l'article 15 de la *Charte* au sujet des droits à l'égalité, l'article 27 sur le patrimoine multiculturel et l'article 28 proclamant l'égalité des sexes. Le Programme, financé par le gouvernement fédéral, intervient dans des causes types d'envergure nationale. Ainsi, il a contribué à faire en sorte que les droits linguistiques des francophones du Manitoba, dont la négation remontait à l'*Official Language Act* de 1890, soient reconnus devant les tribunaux et à l'Assemblée législative de cette province; il a aussi favorisé la lutte menée pour donner effet aux droits à l'instruction dans la langue de la minorité inscrits à l'article 23 de la *Charte*.

B. Mise en œuvre de la politique des langues officielles
au sein des institutions fédérales

1. La *Loi sur les langues officielles* de 1988

La *Loi sur les langues officielles* de 1969 faisait suite aux recommandations de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme d'élargir la portée et l'application de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Elle avait pour but d'accorder au français et à l'anglais l'égalité de statut, non seulement au Parlement et devant les tribunaux canadiens, comme le prévoit l'article 133, mais dans toute l'administration fédérale.

Depuis son adoption en 1969, l'ancienne *Loi sur les langues officielles* n'avait subi aucune modification, malgré plusieurs demandes présentées en ce sens par le Comité mixte permanent des langues officielles et le Commissaire aux langues officielles. L'entrée en vigueur de la *Charte*, en 1982, a rendu la réforme encore plus nécessaire. Le gouvernement se devait d'adapter sa loi à la *Charte* et de définir les modalités d'application de cette dernière. Il souhaitait également donner un fondement législatif plus large à ses politiques et à ses programmes linguistiques. Étant donné l'ampleur des modifications envisagées, il a choisi d'abroger l'ancienne loi et de la remplacer au moyen du projet de loi C-72. La nouvelle loi est elle aussi intitulée *Loi sur les langues officielles* (ci-après la *Loi*).

Le législateur a remédié à l'une des faiblesses de l'ancienne loi, à savoir son caractère déclaratoire, en conférant un caractère exécutoire à la *Loi*. En effet, cette dernière institue un recours judiciaire en Cour fédérale, qui peut être exercé, à certaines conditions, par le plaignant seul ou de concert avec le Commissaire; celui-ci se voit également reconnaître le pouvoir d'exercer lui-même un recours.

Une disposition générale corrige une autre lacune de l'ancienne loi, soit son absence de primauté sur les autres lois fédérales. Elle prévoit que les dispositions des parties I à V de la *Loi*, qui portent sur les débats et travaux parlementaires, les actes législatifs et autres, l'administration de la justice, les communications avec le public et la prestation des services ainsi que la langue de travail, ont primauté sur toutes les autres lois ou règlements fédéraux, sauf sur la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, car les principes de base qui les sous-tendent découlent directement de la Constitution.

La *Loi* impose au ministre du Patrimoine canadien et au Président du Conseil du Trésor l'obligation de rendre compte annuellement au Parlement de leurs responsabilités respectives en matière de langues officielles. En outre, elle dispose que le Parlement doit

constituer un comité parlementaire chargé spécialement de suivre l'application de la *Loi*, des règlements et instructions en découlant, ainsi que la mise en œuvre des rapports du commissaire aux langues officielles, du Président du Conseil du Trésor et du ministre du Patrimoine canadien.

Le législateur a spécifiquement prévu dans la *Loi* huit cas où la mise en œuvre « peut » donner lieu à des règlements, notamment en matière de santé et de sécurité, de communications et de services, de langue de travail et de participation équitable. Le gouvernement a entrepris l'élaboration d'un règlement sur les communications et services au public après l'adoption de la *Loi*.

2. Le Règlement sur les communications avec le public et la prestation des services

La *Loi* définit les responsabilités des institutions fédérales en matière de communications avec le public et de prestation de services. L'adoption par le gouvernement, le 16 décembre 1991, du *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services* a marqué l'aboutissement d'un processus parlementaire enclenché le 8 novembre 1990 par le dépôt d'un avant-projet de règlement devant la Chambre des communes. Le *Règlement* a pour effet de clarifier les obligations linguistiques des organismes fédéraux et de préciser les circonstances dans lesquelles les Canadiens peuvent s'attendre à être servis dans la langue officielle de leur choix.

Le *Règlement* garantit le service à la majorité dans sa langue. On définit la majorité et la minorité de langue officielle par rapport à la population totale d'une province ou d'un territoire. Le *Règlement* parachève les dispositions clés de la *Loi* en ce qui concerne les bureaux fédéraux faisant l'objet d'une « demande importante » dans les deux langues officielles, aux bureaux dont la « vocation » justifie des services dans les deux langues, et aux services offerts aux voyageurs par des tiers conventionnés.

Les règles relatives à la « demande importante » comportent des dispositions fondées sur les données du recensement portant sur la taille des minorités (soit l'effectif, soit le nombre et la proportion, selon les cas) ainsi que des dispositions fondées sur le volume de la demande dans la langue de la minorité lorsque l'utilisation de données démographiques locales n'est pas pertinente. Quant à la « vocation du bureau », le *Règlement* s'applique à des services fédéraux particuliers, peu importe le niveau de la demande. Les dispositions portent notamment sur la signalisation en matière de santé et de sécurité, les parcs nationaux, les ambassades, les bureaux fédéraux principaux situés dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon, ainsi que sur les événements populaires d'envergure nationale ou internationale.

En ce qui concerne les services offerts aux voyageurs par des tiers conventionnés, le *Règlement* s'applique aux aéroports, aux gares ferroviaires et aux gares de traversiers fédéraux où la demande est importante. Les services visés concernent notamment les restaurants, les agences de location de voitures, les bureaux de change et les services dispensés par les transporteurs aériens à ces endroits. Le *Règlement* précise également les modalités de la prestation du service.

La plupart des dispositions du *Règlement* sont entrées en vigueur le 16 décembre 1992, et les dernières, le 16 décembre 1994. Le *Règlement* s'applique à toutes les institutions assujetties à la *Loi sur les langues officielles*, y compris les ministères, les sociétés d'État et Air Canada (en vertu de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*). Il convient de noter que les bureaux fédéraux situés dans la région de la capitale nationale et ceux des administrations centrales ne sont pas visés par le présent règlement. En effet, ceux-ci ont déjà l'obligation de servir le public dans les deux langues officielles en vertu d'une disposition de la *Loi*.

En 2001, la Commissaire a publié un bilan des vérifications effectuées entre 1996 et 2000 dans les bureaux fédéraux désignés bilingues pour ce qui est de la langue de service⁽¹⁾. Ce bilan révélait que la situation ne s'était pas améliorée depuis 1994 (dans près de 30 p. 100 des cas, les services n'étaient pas disponibles en français). La Commissaire a alors adressé 22 recommandations aux autorités politiques et administratives pour qu'elles veillent à ce que la prestation de services de qualité équivalente en français et en anglais devienne une partie intégrante de la culture organisationnelle des institutions fédérales. Près d'un an après la publication de ce rapport, un suivi a été effectué pour vérifier la mise en œuvre des recommandations par le Secrétariat du Conseil du Trésor, auquel s'adressait la majorité d'entre elles. Quatre des 22 recommandations avaient déjà été mises en œuvre, 13 étaient en voie de l'être et 5 ne l'avaient pas été.

3. Révision des politiques du gouvernement du Canada en matière de langues officielles

Le 20 novembre 2003, l'honorable Lucienne Robillard, alors présidente du Conseil du Trésor, annonçait de nouvelles orientations en matière de langues officielles. Cet exercice de renouvellement, qui a été entamé en août 2002, visait à réduire le nombre

(1) Commissariat aux langues officielles, *Bilan national des services au public en français et en anglais : Un changement de culture s'impose*, 2001.

de politiques ayant trait aux langues officielles et à clarifier leur fonction. Le 1^{er} avril 2004, six politiques entreront en vigueur⁽²⁾ :

- le Cadre des politiques en matière de langues officielles;
- la Politique sur la langue de travail;
- la Politique sur les langues officielles pour la gestion des ressources humaines;
- la Directive sur l'identification linguistique des postes ou des fonctions;
- la Directive sur la dotation des postes bilingues;
- la Directive sur la formation linguistique et le maintien de l'acquis.

Les nouvelles politiques apporteront des changements importants aux normes sur le bilinguisme dans la fonction publique fédérale. Tout d'abord, la dotation impérative⁽³⁾ devient la norme pour tous les postes bilingues. Les nouvelles politiques resserrent également les règles de bilinguisme chez les cadres de la fonction publique fédérale et exigeront dorénavant que les postes bilingues soient effectivement comblés « par des personnes bilingues ». La dotation impérative deviendra obligatoire pour les postes bilingues de niveaux EX-03 et EX-02 des régions bilingues ou des régions unilingues, lorsque leurs titulaires supervisent des employés bilingues dans une région bilingue. La mise en œuvre se fera selon une approche progressive : en 2005 pour les EX-03 et en 2007 pour les EX-02.

Les changements touchent également la formation linguistique. Elle devient un outil de développement pour les employés désirant avancer dans leur carrière et accéder un jour à des postes bilingues. Les institutions sont appelées à encourager ce genre de formation et à l'intégrer aux plans de perfectionnement professionnel des employés, tout en tenant compte des ressources disponibles. Les EX nommés de façon non impérative doivent suivre une formation linguistique avant d'assumer les fonctions de leur poste, sauf

(2) Voir Secrétariat du Conseil du Trésor, « Nouveaux instruments de politiques (en vigueur le 19 avril 2004) », *Politiques sur les langues officielles* (http://www.tbs-sct.gc.ca/ollo/common/policies-politiques_f.asp, consulté le 15 janvier 2004).

(3) La dotation impérative veut dire la nécessité de nommer à un poste bilingue une personne qui satisfait aux exigences linguistiques du poste au moment de la nomination.

exception. Les autres employés nommés de façon non impérative à un poste bilingue doivent suivre la formation linguistique le plus tôt possible après la nomination.

C. Les programmes d'appui aux langues officielles
du ministère du Patrimoine canadien

L'article 41 de la *Loi sur les langues officielles* énonce l'engagement du gouvernement fédéral « à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement, ainsi qu'à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne ». L'article 42 donne au ministre du Patrimoine canadien le mandat de susciter et d'encourager la coordination de la mise en œuvre par les institutions fédérales de cet engagement. À l'heure actuelle, le ministère du Patrimoine canadien s'acquitte de sa mission en mettant en œuvre des programmes et activités regroupés comme suit : collaboration fédérale-provinciale/territoriale, appui aux communautés linguistiques et promotion et dialogue.

1. Collaboration fédérale-provinciale/territoriale

a. Le Programme des langues officielles dans l'enseignement

Depuis 1970, le gouvernement fédéral collabore avec les provinces afin de donner aux membres des communautés minoritaires de langue officielle la possibilité d'étudier dans leur propre langue et de permettre aux jeunes Canadiens et Canadiennes d'apprendre le français ou l'anglais langue seconde. **Le Programme des langues officielles dans l'enseignement (PLOE) constitue l'un des plus importants programmes du ministère du Patrimoine canadien sur le plan financier. Le PLOE est généralement reconnu comme un modèle efficace et harmonieux de collaboration fédérale-provinciale dans un domaine de compétence provinciale. Environ 2 milliards de dollars y ont été investis au cours des dix dernières années. Dans le cadre d'ententes bilatérales, le gouvernement fédéral rembourse aux gouvernements provinciaux et territoriaux une partie des coûts supplémentaires engagés pour l'éducation des minorités de langue officielle (programmes et services, élaboration de nouveaux programmes et de matériel didactique, formation des enseignants et aide aux étudiants) et pour permettre aux étudiants qui appartiennent aux groupes linguistiques majoritaires (les francophones au Québec et les anglophones dans le reste du pays) d'apprendre l'autre langue officielle.**

Ces ententes sont assorties de plans d'action avec indicateurs de rendement afin de mieux informer le public sur les mesures prises et les résultats atteints dans le domaine de l'enseignement des langues officielles. L'approche par plan d'action a été privilégiée en février 2000 à la suite de critiques répétées sur l'insuffisance de la reddition de comptes de la part des gouvernements provinciaux et le peu d'information du public au sujet de l'utilisation et du rendement des fonds fédéraux.

Un Protocole d'entente encadre le fonctionnement général du PLOE et détermine le niveau de l'investissement financier fédéral. Ce Protocole est signé avec le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada), l'organisme qui représente les intérêts des provinces et des territoires en matière d'éducation auprès du gouvernement fédéral et à l'étranger. Le Protocole actuel porte sur les exercices financiers de 1998-1999 à 2002-2003 et engage le ministère du Patrimoine canadien pour une somme de 880,8 millions de dollars. Le Ministère entamera dans les prochains mois un prochain cycle de négociations avec les gouvernements provinciaux et territoriaux pour la ratification d'un nouveau Protocole. Le PLOE a fait l'objet d'une évaluation et d'une vérification externe en 2002-2003.

b. Appui fédéral à la gestion scolaire et à l'enseignement postsecondaire

Le gouvernement fédéral offre un appui financier aux gouvernements provinciaux et territoriaux pour la mise en œuvre de la gestion scolaire par la minorité francophone et la consolidation du réseau d'institutions postsecondaires offrant l'enseignement en français.

c. Ententes visant la prestation de services provinciaux et territoriaux dans la langue de la minorité

Le gouvernement fédéral aide financièrement les gouvernements provinciaux et territoriaux qui souhaitent créer de nouveaux services ou améliorer les services existants dans la langue de la minorité, et promouvoir une meilleure compréhension entre les deux communautés linguistiques au pays. Des ententes pluriannuelles avec le gouvernement fédéral dans les domaines des services sociaux et de santé, des services juridiques et des affaires municipales sont en vigueur dans pratiquement chaque province et territoire. **Des plans d'action décrivant les mesures envisagées et les résultats visés sont annexés aux ententes bilatérales. La durée de ces ententes est habituellement de cinq ans et leur coût est réparti également entre les deux ordres de gouvernements.**

2. Appui aux communautés de langue officielle en situation minoritaire

a. Appui direct aux organismes et aux institutions

Lancé en 1994, l'exercice de repositionnement de l'appui direct du ministère du Patrimoine canadien aux communautés minoritaires de langue officielle a permis d'établir de nouveaux mécanismes de collaboration et de financement dans un contexte où les ressources allaient en diminuant. La formule retenue, l'entente Canada-communauté, favorise une plus grande prise en charge par la communauté elle-même.

Une entente Canada-communauté est un accord conclu entre le ministère du Patrimoine canadien et le ou les organismes représentatifs d'une communauté de langue officielle, provinciale ou territoriale, vivant en situation minoritaire. Une telle entente fixe un financement pluriannuel pour l'ensemble de la communauté et décrit les engagements du Ministère en matière de développement de celle-ci, de collaboration fédérale-provinciale et de concertation interministérielle. Elle établit également les mécanismes par lesquels les organismes d'une communauté déterminent ensemble leurs priorités et proposent une répartition des fonds disponibles. Enfin, elle met en place une table de concertation où la communauté et le Ministère peuvent revoir les priorités et discuter de la répartition des fonds disponibles.

Pour la période quinquennale 1999-2000 à 2003-2004, les sommes destinées aux ententes Canada-communautés s'élevaient à 137 570 000 \$, soit en moyenne 27 514 000 \$ par an à répartir entre les organismes représentant les communautés de langue officielle. Pour chacune des 15 ententes, au moins 20 p. 100 des fonds sont réservés au financement de projets précis, alors que le reste sert à financer la programmation annuelle des organismes.

Le Programme d'appui aux communautés de langue officielle, sous le régime duquel les ententes Canada-communautés sont financées, a fait l'objet d'une évaluation par le Bureau du vérificateur général en 2001. Le Bureau a souligné qu'il était nécessaire d'améliorer certains éléments essentiels à la bonne gestion du Programme : le cadre de gestion, l'information sur le rendement, l'évaluation des projets et l'analyse des résultats obtenus⁽⁴⁾.

(4) Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 5 – Les subventions et les contributions votées : la gestion des programmes », décembre 2001, p. 49 à 55.

b. Stratégie nationale de mise en œuvre des articles 41 et 42
de la *Loi sur les langues officielles*

Le 16 août 1994, le ministre du Patrimoine canadien a annoncé l'approbation, par le Cabinet, de l'établissement d'un cadre de responsabilité pour la mise en œuvre des articles 41 et 42 de la *Loi* de 1988. Cette initiative gouvernementale donnait suite aux revendications du Commissaire aux langues officielles et à celles des organismes représentatifs des communautés minoritaires de langue officielle qui demandaient instamment que le Ministère exerce un leadership plus vigoureux en matière de concertation interministérielle.

Les mesures annoncées visent les institutions clés dans des domaines d'intervention qui sont d'importance vitale pour les communautés minoritaires de langue officielle et qui ont une incidence prépondérante sur leur développement, soit essentiellement les institutions qui œuvrent dans les domaines du développement économique, culturel et des ressources humaines. **Ainsi, chacune des 30 institutions désignées doit élaborer un plan d'action pour la mise en œuvre de l'article 41, qui doit tenir compte des besoins particuliers des communautés minoritaires de langue officielle.** Les ministres responsables de ces institutions doivent transmettre ces plans au ministre du Patrimoine canadien et lui faire rapport annuellement sur les résultats obtenus. Enfin, le rapport annuel sur les langues officielles du ministre du Patrimoine fait état du plan d'action de chaque institution fédérale clé et des résultats obtenus au cours de l'année écoulée.

Le 18 novembre 1996, la ministre du Patrimoine canadien a publié la réponse du gouvernement au Deuxième rapport du Comité mixte permanent sur les langues officielles. Reconnaissant qu'il y avait lieu d'instaurer une responsabilisation plus rigoureuse, le gouvernement a annoncé l'entrée en scène du Secrétariat du Conseil du Trésor afin d'inciter les ministères et organismes fédéraux à intégrer à leur processus de planification stratégique et d'évaluation les activités qui sont reliées à la mise en œuvre de l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*. La ministre du Patrimoine canadien et le Président du Conseil du Trésor ont signé le 20 mars 1997 un protocole d'entente qui officialise ce nouveau partenariat.

Le budget de 1999 a permis d'annoncer la création d'un nouveau programme, le Partenariat interministériel avec les communautés de langue officielle (PICLO). Ce programme vise à encourager les ministères et organismes fédéraux à favoriser la mise en œuvre de l'article 41 dans le cadre de leur programme respectif. Doté d'un budget de 5,5 millions de dollars par an pour cinq ans, le PICLO sert de levier

financier afin de favoriser l'établissement de partenariats durables et de nouveaux modes de collaboration, et ce, en renforçant la culture organisationnelle des partenaires fédéraux et communautaires. Depuis ses débuts en 2000-2001, des protocoles d'entente ont été signés entre le ministère du Patrimoine canadien et diverses institutions fédérales, notamment Santé Canada, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, Téléfilm Canada, le Conseil des arts du Canada et Industrie Canada. En 2001-2002, la contribution totale du PICLO à la réalisation des activités du protocoles d'entente était de 5 326 257 \$, tandis que les partenaires fédéraux ont investi 6 466 704 \$.

Malgré les actions mises en œuvre par le gouvernement depuis 1994, un courant d'insatisfaction persiste relativement à la mise en œuvre par le gouvernement des engagements énoncés aux articles 41 et 42 de la *Loi sur les langues officielles*. Les données démographiques du recensement de 2000 ont fait ressortir un déclin constant de la proportion des communautés minoritaires de langue officielle par rapport à la population du pays. Pour les associations qui représentent ces communautés, c'est un indice que la partie VII doit être renforcée pour freiner ce mouvement d'érosion démographique.

De son côté, le Commissariat aux langues officielles déplore depuis plus de dix ans le peu d'efforts déployés par les institutions fédérales pour donner suite à l'intention inscrite par le législateur dans la partie VII de la *Loi*. Dans son *Rapport annuel 2002-2003*, la commissaire recommande au gouvernement de préciser la portée juridique de l'engagement prévu à l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles* et de prendre les mesures nécessaires pour s'acquitter efficacement des responsabilités prévues par cette disposition.

Or, le gouvernement fédéral n'a pas cru bon, depuis 1988, de renforcer substantiellement le régime d'application de la partie VII, et ce, en dépit d'une jurisprudence favorable depuis 1996 à une interprétation large et libérale des droits linguistiques et assujettissant la *Loi sur les langues officielles* aux mêmes règles d'interprétation que la *Charte canadienne des droits et libertés* de 1982. Le plus récent jugement en date est *Péninsule acadienne (forum des maires) c. Canada (Agence de l'inspection des aliments)*, rendu le 8 septembre 2003 par la Cour fédérale. Selon ce jugement, la partie VII a une force exécutoire et peut conduire à des ordonnances. Le ministère fédéral de la Justice a interjeté appel dans cette cause le 14 octobre 2003. Du côté législatif, mentionnons que le sénateur Jean-Robert Gauthier a présenté le projet de loi S-11 au cours de la 2^e session de la 37^e législature afin de faire reconnaître le caractère « exécutoire » de l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*.

3. Promotion et dialogue

Le ministère du Patrimoine canadien accorde un appui financier à diverses activités qui font la promotion de la dualité linguistique ou qui favorisent un rapprochement entre francophones et anglophones. Ces activités se répartissent entre les volets suivants : bourses pour les cours de langues l'été, moniteurs de langues officielles, perfectionnement linguistique, administration de la justice dans les deux langues officielles, appui à la dualité linguistique et collaboration avec le secteur bénévole.

D. Le Plan d'action pour les langues officielles (12 mars 2003)

Le 25 avril 2001, le premier ministre du Canada a nommé le ministre des Affaires intergouvernementales et président du Conseil privé, l'honorable Stéphane Dion, responsable de la coordination des dossiers touchant les langues officielles. Le Ministre devait formuler un nouveau cadre d'action pour renforcer le programme des langues officielles.

Le 12 mars 2003, après deux années de consultations, le Ministre a dévoilé son plan d'action intitulé *Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne. Le plan d'action pour les langues officielles*⁽⁵⁾. Il s'articule autour de trois axes d'intervention : l'éducation, le développement des communautés et la fonction publique. Dans le domaine de l'éducation, des fonds supplémentaires ont été annoncés pour l'enseignement de la langue de la minorité et l'enseignement de la langue seconde. Le deuxième axe fait état de mesures dans sept secteurs prioritaires pour favoriser le développement des communautés : la petite enfance, la santé, la justice, l'immigration, le développement économique, le renforcement du partenariat avec les provinces et territoires et, enfin, l'appui à la vie communautaire. Le troisième axe vise à renforcer le bilinguisme à tous les niveaux de la fonction publique fédérale. Un cadre de responsabilisation vient chapeauter le tout et fait des langues officielles une priorité pour le gouvernement et les fonctionnaires. Ce cadre de responsabilisation précise les responsabilités des ministères et organismes et vise à améliorer la coordination entre les instances impliquées. Sur le plan financier, le gouvernement fédéral s'engage à investir

(5) Gouvernement du Canada, *Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne. Le plan d'action pour les langues officielles*, 2003.

751,4 millions de dollars sur cinq ans afin d'appuyer la mise en œuvre du plan d'action. Comme l'indique le tableau 1, la moitié de cet investissement sera consacrée au domaine de l'éducation.

TABLEAU 1	
ENGAGEMENTS FINANCIERS DU PLAN D'ACTION POUR LES LANGUES OFFICIELLES	
Patrimoine canadien	
<i>Éducation</i>	381,5 M \$
<i>Appui aux communautés</i>	33,5 M \$
Secrétariat du Conseil du Trésor	64,6 M \$
Santé Canada	119,0 M \$
Développement des ressources humaines Canada	29,3 M \$
Industrie Canada	53,0 M \$
Justice Canada	48,0 M \$
Citoyenneté et Immigration Canada	9,0 M \$
Bureau du Conseil Privé, Affaires intergouvernementales	13,5 M \$
TOTAL	751,4 M \$

MESURES PARLEMENTAIRES

Les principales mesures que le Parlement a adoptées au fil des ans en matière de langues officielles sont indiquées dans la Chronologie.

CHRONOLOGIE

- juillet 1969 - La *Loi sur les langues officielles* reçoit la sanction royale.
- juin 1973 - Le Parlement adopte une *Résolution spéciale sur les langues officielles*, qui réitère les principes de la loi de 1969 et confirme le droit des fonctionnaires de travailler dans la langue officielle de leur choix.
- juin 1978 - Le projet de loi C-42, qui modifie le *Code criminel* de façon à donner aux accusés le droit d'être entendus par un juge ou par un jury et un jury parlant leur langue officielle, que ce soit le français ou l'anglais, reçoit la sanction royale.

- mai 1980 - Le Parlement crée un Comité mixte spécial sur les langues officielles, chargé d'évaluer les progrès accomplis au cours des dix années qui ont suivi l'adoption de la *Loi sur les langues officielles*.
- décembre 1981 - Le Parlement adopte le *Projet de résolution portant adresse commune à Sa Majesté la Reine concernant la Constitution du Canada*, qui comporte une charte des droits incorporant les droits linguistiques prévus dans la *Loi sur les langues officielles* et d'autres droits nouveaux relatifs à l'instruction dans la langue de la minorité.
- octobre 1983 - Le Parlement adopte à l'unanimité une résolution sur les droits linguistiques des francophones du Manitoba, à laquelle vient s'ajouter une autre résolution sur le même sujet le 24 février 1984.
- mai 1984 - Le Parlement crée le Comité mixte permanent de la politique et des programmes de langues officielles, qui devient, en février 1986, le Comité mixte permanent des langues officielles.
- juillet 1988 - La nouvelle *Loi sur les langues officielles* reçoit la sanction royale.
- décembre 1989 - Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes dépose un rapport qui recommande à l'unanimité la reconduction du Programme de contestation judiciaire jusqu'au 31 mars 2000.
- mai 1990 - Dans sa réponse au rapport du Comité, le ministre d'État (Multiculturalisme et Citoyenneté) accepte, au nom du gouvernement, de reconduire le Programme jusqu'en 1995.
- juin 1990 - Le Comité mixte permanent des langues officielles dépose un rapport unanime demandant « instamment au gouvernement de soumettre au Parlement l'avant-projet de réglementation dans les plus brefs délais ».
- octobre 1990 - Le Commissaire présente un rapport spécial au Parlement exhortant le gouvernement à déposer immédiatement l'avant-projet de règlement touchant les communications avec le public et la prestation des services ainsi qu'à déposer subséquemment, en toute diligence, l'ensemble de la réglementation requise par la *Loi*.
- novembre 1990 - Dépôt au Parlement du projet de règlement sur la prestation au public des services fédéraux dans les deux langues officielles.

- mai 1991 - Le Comité mixte permanent dépose son rapport accompagné des opinions dissidentes sur l'avant-projet de règlement sur la prestation de services par le fédéral.
- La Chambre des communes crée le Comité permanent des langues officielles, qui remplace le Comité mixte permanent des langues officielles.
- février 1992 - Dans son budget, le gouvernement fédéral annonce l'abolition du Programme de contestation judiciaire.
- juin 1992 - Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes dépose un rapport intitulé *C'est trop cher payer*, dans lequel il recommande à l'unanimité le maintien du Programme de contestation judiciaire et sa restructuration sous la forme d'une fondation. En décembre 1992, le ministre du Multiculturalisme et de la Citoyenneté indique que le gouvernement n'est pas en mesure de rétablir le Programme.
- février 1993 - Le Parlement adopte une modification constitutionnelle déjà adoptée par l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick en décembre 1992, qui proclame, dans la *Charte*, l'égalité des communautés linguistiques française et anglaise de cette province.
- janvier 1994 - La Chambre des communes modifie l'article 104 du *Règlement* et institue un Comité mixte permanent des langues officielles.
- juin 1996 - Le Comité mixte permanent des langues officielles dépose un rapport intitulé *Mise en œuvre de la Partie VII de la Loi sur les langues officielles*, qui propose deux recommandations afin de remédier aux lacunes constatées dans la mise en application de la stratégie annoncée en août 1994.
- novembre 1996 - La ministre du Patrimoine canadien publie la réponse du gouvernement au Deuxième rapport du Comité mixte permanent des langues officielles, qui annonce l'entrée en scène du Secrétariat du Conseil du Trésor afin d'instaurer une responsabilisation plus rigoureuse des ministères et organismes fédéraux en vue d'assurer la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*.

- avril 1997 - Le Comité mixte permanent des langues officielles dépose au Parlement son Troisième rapport intitulé *L'application de la Loi sur les langues officielles dans la région de la capitale nationale* accompagné des opinions dissidentes du Bloc Québécois et du Parti réformiste.
- août 1999 - Entrée en fonctions de la cinquième commissaire aux langues officielles, M^{me} Dyane Adam.
- juin 2000 - Le Comité mixte permanent des langues officielles dépose au Parlement son troisième rapport, un rapport d'étape, intitulé *Mise en œuvre de la Partie VII de la Loi sur les langues officielles*.
- mars 2001 - La Cour fédérale de première instance juge que les mesures prises par le ministère fédéral de la Justice pour appliquer la *Loi sur les contraventions* ne protègent pas adéquatement la totalité des droits linguistiques quasi constitutionnels prévus à la partie XVII du *Code criminel* et la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*.
- avril 2001 - Le premier ministre du Canada demande au ministre des Affaires intergouvernementales et président du Conseil privé, Stéphane Dion, de coordonner le dossier des langues officielles au sein du gouvernement fédéral. Un plan d'action est prévu en 2003.
- juin 2002 - La Section de la première instance de la Cour fédérale du Canada rend une décision dans le jugement *Quigley c. Canada (Chambre des communes)* selon laquelle la Chambre des communes contrevient à ses obligations en vertu de la *Loi sur les langues officielles* parce qu'elle ne s'est pas assurée que ses délibérations seraient diffusées dans les deux langues officielles. Le Bureau de la régie interne de la Chambre des communes décide d'appeler du jugement.
- octobre 2002 - Le Sénat se dissocie de l'ancien Comité mixte permanent des langues officielles et crée son propre comité permanent des langues officielles.
- novembre 2002 - La Chambre des communes crée son propre comité permanent des langues officielles.
- décembre 2003 - Le juge John Richard, de la Cour d'appel fédérale rejette l'appel que la Chambre des communes avait déposé en juin 2002. La Cour d'appel fédérale confirme que la Chambre des communes a la responsabilité de diffuser ses débats dans les deux langues officielles.**

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

- Canada, Ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté. *La Charte des droits et libertés : guide à l'intention des Canadiens*, Ottawa, 1992.
- Canada, Parlement. Comité mixte permanent des langues officielles, *Mise en œuvre de la Partie VII de la Loi sur les langues officielles*, rapport d'étape, juin 2000.
- Canada, Patrimoine canadien. Rapport annuel 2001-2002 – Langues officielles, Ottawa, 2003.**
- Canada, Présidente du Conseil du Trésor. Rapport annuel sur les langues officielles 2002-2003, Ottawa, 2003.**
- Commissaire aux langues officielles. *Rapport annuel 2001-2002*, Ottawa, 2002.
- Commissaire aux langues officielles. *Rapport d'évaluation de la première génération des plans d'action pour la mise en œuvre de la Partie VII de la Loi sur les langues officielles de 1988*, Ottawa, mai 1996.
- Commissaire aux langues officielles. *Les effets des transformations du gouvernement sur le programme des langues officielles du Canada*, Ottawa, 1998.
- Commissariat aux langues officielles. *Bilan national des services au public en français et en anglais : Un changement de culture s'impose*, Ottawa, 2001.
- Commissariat aux langues officielles. *Le service au public – Une étude des bureaux fédéraux désignés pour répondre au public en français et en anglais*, Ottawa, février 1995.
- Savoie, Donald J. *Collectivités minoritaires de langues officielles : promouvoir un objectif gouvernemental*, Ottawa, novembre 1998.

**EXTRAITS DE LA *CHARTRE CANADIENNE*
*DES DROITS ET LIBERTÉS***

LANGUES OFFICIELLES DU CANADA

16

- (1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.
- (2) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick.
- (3) La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais.

17

- (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux du Parlement.
- (2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux de la Législature du Nouveau-Brunswick.

18

- (1) Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux du Parlement sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.
- (2) Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux de la Législature du Nouveau-Brunswick sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

19

- (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par le Parlement et dans tous les actes de procédure qui en découlent.
- (2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux du Nouveau-Brunswick et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

20

- (1) Le public a, au Canada, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas :
 - a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;
 - b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.
- (2) Le public a, au Nouveau-Brunswick, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions de la législature ou du gouvernement ou pour en recevoir les services.

21

Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet, en ce qui a trait à la langue française ou anglaise ou à ces deux langues, de porter atteinte aux droits, privilèges ou obligations qui existent ou sont maintenus aux termes d'une autre disposition de la Constitution du Canada.

22

Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet de porter atteinte aux droits et privilèges, antérieurs ou postérieurs à l'entrée en vigueur de la présente charte et découlant de la loi ou de la coutume, des langues autres que le français ou l'anglais.

DROITS À L'INSTRUCTION DANS LA LANGUE DE LA MINORITÉ

23

- (1) Les citoyens canadiens :
 - a) dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils résident,
 - b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province,ont dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue.
- (2) Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction.

- (3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province :
- a)* s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité;
 - b)* comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics.