



Patrimoine  
canadien

Canadian  
Heritage

# Guide à l'intention des institutions fédérales

*Loi sur les langues officielles*

Partie VII - Promotion du français et de l'anglais



GUIDE

Canada 

## **Avis aux lecteurs**

Le présent document vise à guider les institutions du gouvernement fédéral dans leurs efforts de mise en oeuvre de l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*, particulièrement eu égard aux décisions d'ordre stratégique et de politique qu'elles sont appelées à prendre. Il ne constitue pas un avis juridique et toute question concernant la portée et l'interprétation législative de la Partie VII de la *Loi sur les langues officielles* devrait être adressée au ministère de la Justice.

# Table des matières

Introduction .....	2
1. Le contexte .....	4
2. La <i>Loi modifiant la loi sur les langues officielles</i> ( <i>promotion du français et de l'anglais</i> ) .....	7
3. L'incidence stratégique .....	9
4. La concrétisation de l'engagement du gouvernement fédéral .....	10
La démarche générale .....	10
Les questions clés pour faciliter la prise de décision ..	12
5. La reddition de comptes – mesure du rendement, évaluation et vérification .....	15
6. Les outils clés .....	16

# Introduction

## **Les langues française et anglaise, et les populations qui les parlent, ont façonné la société canadienne et contribué à définir son identité.**

La dualité linguistique s'inscrit donc dans la nature même du Canada : elle est au cœur d'un pays où le respect de la diversité a su prendre racine et s'épanouir.

La politique des langues officielles est ainsi le reflet d'une vision du Canada empreinte d'ouverture. Elle vise à ce que les Canadiens de langue française comme de langue anglaise puissent contribuer pleinement à la vie économique, sociale et culturelle de leur pays.

En tant que langues officielles, le français et l'anglais ont un statut, des droits et des privilèges égaux au sein des institutions du Parlement et du gouvernement du Canada. La *Loi sur les langues officielles* (ci-après « la *Loi* ») énonce notamment que :

- le public a le droit d'utiliser le français ou l'anglais pour communiquer avec l'administration centrale des institutions fédérales assujetties à la *Loi* ainsi qu'avec les autres bureaux de ces institutions désignés à cette fin (partie IV – Communications avec le public et prestation des services);
- les fonctionnaires fédéraux ont le droit de travailler dans la langue officielle de leur choix dans les régions désignées à cette fin; ailleurs au Canada, la situation des deux langues officielles en milieu de travail devrait être comparable entre les régions ou secteurs où l'une ou l'autre prédomine (partie V – Langue de travail);
- le gouvernement s'engage à veiller à ce que les Canadiens d'expression française et d'expression anglaise aient des chances égales d'emploi et d'avancement dans les institutions fédérales (partie VI – Participation des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise);

- le gouvernement fédéral s'engage à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada, à appuyer leur développement, ainsi qu'à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne (partie VII – Promotion du français et de l'anglais).

Le présent guide vise à orienter la conduite des institutions du gouvernement fédéral dans l'exercice de leurs responsabilités à l'égard de la mise en œuvre de l'engagement du gouvernement énoncé à l'article 41 de la *Loi*, qui apparaît à la partie VII. Il tient compte des modifications qui ont été apportées à la *Loi* en novembre 2005.

Ce guide concerne les quelque 200 institutions du gouvernement fédéral assujetties à la *Loi*<sup>1</sup>. Il s'adresse tant aux membres des comités de gestion, qui constituent le plus haut niveau décisionnel des institutions, qu'aux responsables de l'élaboration des politiques et des programmes, aux cadres intermédiaires et aux agents qui mettent en œuvre les programmes et services.

### **Le guide comprend six parties :**

1. Le contexte dans lequel s'inscrit la mise en œuvre de l'engagement fédéral
2. La *Loi modifiant la Loi sur les langues officielles (promotion du français et de l'anglais)*
3. L'incidence stratégique des modifications apportées à la *Loi* en novembre 2005
4. La concrétisation de l'engagement du gouvernement fédéral
5. La reddition de comptes – mesure du rendement, évaluation et vérification
6. Des outils de référence clés pour la mise en œuvre de l'article 41 de la *Loi*

---

<sup>1</sup> Il faut entendre « institution fédérale » au sens de l'article 3 de la *Loi*; ce guide concerne également les organismes privatisés dont il a été établi qu'ils étaient toujours assujettis à la *Loi*.


## Le contexte

### **La première *Loi sur les langues officielles*, adoptée en 1969, est née dans la foulée d'une longue réflexion sur l'état du pays.**

La Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, créée en 1963, a travaillé pendant sept ans à tracer un véritable portrait de la société canadienne. Elle a conclu que le Canada traversait une crise majeure et que, pour la résoudre, il fallait offrir aux deux principales collectivités linguistiques du pays de nouvelles façons de vivre ensemble. Rendre les institutions fédérales bilingues était l'une d'elles. Ainsi, la *Loi* de 1969 accordait l'égalité de statut du français et de l'anglais non seulement au Parlement et devant les tribunaux, mais également dans toute l'administration fédérale. Elle créait enfin le premier ombudsman en matière de langues officielles.

En 1982, avec l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*, la notion de bilinguisme prenait une nouvelle envergure. Non seulement les droits des Canadiens de langue française et de langue anglaise étaient désormais enchâssés dans la Constitution canadienne, mais ils ne se limitaient plus aux seuls rapports entre le gouvernement et les citoyens, non plus qu'au Parlement : la *Charte* énonçait le droit à l'éducation dans la langue de la minorité.

Entrée en vigueur en septembre 1988, la seconde *Loi sur les langues officielles* consolidait alors l'égalité de statut du français et de l'anglais au sein des institutions fédérales et assurait le respect des droits linguistiques qui y étaient afférents, désormais garantis par la *Charte*. Aussi conférait-elle une assise législative à certaines politiques mises en œuvre depuis nombre d'années dans les institutions fédérales, notamment en ce qui concerne l'usage des deux langues officielles en tant que langues de travail au sein de l'administration fédérale.



Enfin, puisqu'il était apparu que les communautés de langue officielle en situation minoritaire devaient pouvoir bénéficier d'un climat propice à leur développement, l'engagement fédéral à l'égard de l'épanouissement et du développement de ces communautés était énoncé dans la partie VII de cette nouvelle *Loi sur les langues officielles*.

En 1991, le *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services* est venu définir les circonstances précises dans lesquelles les bureaux fédéraux doivent offrir leurs services à la population canadienne dans les deux langues officielles. Tenant compte de la répartition des communautés de langue officielle en situation minoritaire, ce règlement permet de s'assurer que ces communautés ont accès à des services dans leur langue là où elles vivent.

Depuis 1994, plus d'une trentaine d'institutions fédérales dont les activités ont été jugées d'importance vitale pour le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire sont appelées, en vertu d'un *Cadre de responsabilisation*, à déployer des efforts particuliers afin de mettre en œuvre l'engagement du gouvernement fédéral énoncé à la partie VII de la *Loi*.

Le *Cadre d'imputabilité et de coordination en langues officielles* (2003) est venu rappeler et préciser les responsabilités de l'ensemble des institutions fédérales, y compris celles relatives à la partie VII de la *Loi*. Ces responsabilités prévoient notamment, et s'il y a lieu, des consultations auprès des communautés de langue officielle en situation minoritaire sur les enjeux des politiques ou des programmes qui les concernent.

En continuité avec les orientations énoncées dans ce *Cadre*, le *Cadre de gestion pour le Programme des langues officielles* (2005) décrit, à l'intention de l'ensemble des institutions fédérales, un mode de gestion horizontale et cohérente des politiques et initiatives relatives à toutes les parties de la *Loi* ainsi qu'une façon de mesurer le rendement du Programme des langues officielles.



## Le contexte

Outre ces efforts au chapitre des politiques publiques, l'évolution linguistique du Canada a été marquée par d'importantes décisions des cours canadiennes, qui ont permis de clarifier, voire renforcer, le statut du français et de l'anglais au pays. Plusieurs de ces décisions ont eu des répercussions sur le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

Enfin, le plus récent jalon de la politique canadienne des langues officielles réside dans l'adoption de la *Loi modifiant la Loi sur les langues officielles (promotion du français et de l'anglais)* en novembre 2005. Bien que l'engagement fédéral tel qu'énoncé à la partie VII de la *Loi* demeure inchangé, il est dorénavant assorti d'une obligation de prendre des mesures positives pour le mettre en œuvre, et d'un droit de recours devant les tribunaux en cas de manquement allégué à cette partie de la *Loi*.



# 2.

## **La Loi modifiant la Loi sur les langues officielles** *(promotion du français et de l'anglais)*

**L'article 41 de la Loi sur les langues officielles, qui se trouve à la partie VII de la Loi, énonce l'engagement du gouvernement fédéral à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones et à appuyer leur développement, de même qu'à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne.**

Cet engagement du gouvernement du Canada a toujours lié toutes les institutions du gouvernement fédéral, lesquelles doivent y donner corps dans le cadre de leur mandat respectif.

En novembre 2005, l'adoption de la *Loi modifiant la Loi sur les langues officielles (promotion du français et de l'anglais)* a eu pour effet de renforcer cet engagement de trois façons :

- Il est ajouté, au paragraphe 41(2) ci-après, que les institutions fédérales ont l'obligation de prendre des mesures positives afin de mettre en œuvre cet engagement; ce même paragraphe réitère le principe juridique déjà bien établi selon lequel la mise en œuvre de l'engagement fédéral se fait dans le respect des champs de compétence et des pouvoirs des provinces.

*41. (2) Il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que soient prises des mesures positives pour mettre en œuvre cet engagement. Il demeure entendu que cette mise en œuvre se fait dans le respect des champs de compétence et des pouvoirs des provinces.*

## La Loi modifiant la Loi sur les langues officielles

- Il est permis, au paragraphe 41(3) ci-après, de fixer par règlement les modalités d'exécution des obligations des institutions du gouvernement fédéral. La mise en œuvre d'une telle initiative impliquerait, notamment, des consultations auprès des minorités francophones et anglophones, et éventuellement du grand public, sur les projets de règlement; ceux-ci seraient également déposés à la Chambre des communes.

*41. (3) Le gouverneur en conseil peut, par règlement visant les institutions fédérales autres que le Sénat, la Chambre des communes, la bibliothèque du Parlement, le bureau du conseiller sénatorial en éthique et le commissariat à l'éthique, fixer les modalités d'exécution des obligations que la présente partie leur impose.*

- Enfin, en vertu du paragraphe 77 (1) ci-après, la partie VII de la *Loi* devient justiciable, c'est-à-dire que les obligations qui sont énoncées dans cette partie de la *Loi* peuvent faire l'objet d'un recours devant les tribunaux. Ainsi, des membres du public pourraient, après dépôt d'une plainte auprès du Commissaire aux langues officielles, recourir aux tribunaux s'ils considèrent qu'il y a eu manquement aux obligations prévues à la partie VII de la *Loi*. Conséquemment, les fonctionnaires chargés de la mise en œuvre de cette partie de la *Loi* sont encouragés à consulter le ministère de la Justice.

*77. (1) Quiconque a saisi le commissaire d'une plainte visant une obligation ou un droit prévus aux articles 4 à 7 et 10 à 13 ou aux parties IV, V, ou VII, ou fondée sur l'article 91, peut former un recours devant le tribunal sous le régime de la présente partie.*

# 3:

## L'incidence stratégique

**Les modifications apportées à la *Loi sur les langues officielles* en novembre 2005 rendent justiciable l'obligation de chaque institution fédérale de prendre des « mesures positives ».**

Chacune d'elles devrait donc examiner attentivement comment elle s'acquitte de son mandat à cet égard, tel que l'ensemble des institutions du gouvernement fédéral ont été appelées à le faire, le 23 décembre 2005, par voie d'une lettre du greffier du Conseil privé. Plus spécifiquement, afin de respecter pleinement les exigences de la *Loi* à l'endroit des communautés de langue officielle en situation minoritaire et en matière de promotion de la reconnaissance et de l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne, chaque institution fédérale devrait :

- examiner toutes ses activités et déterminer si leur réalisation respecte les exigences de l'article 41;
- s'il y a lieu, identifier les améliorations requises;
- déterminer la manière de procéder à ces améliorations.

Pour exécuter ces tâches, l'institution fédérale pourrait vouloir s'inspirer de la démarche proposée à la section qui suit.

# 4.

## La concrétisation de l'engagement du gouvernement fédéral

### La démarche générale

La mise en œuvre de l'engagement du gouvernement fédéral prend des formes diverses en fonction des mandats, des objectifs et des plans opérationnels de chaque institution fédérale.

Dans tous les cas, cependant, il importe que l'ensemble des intervenants concernés au sein d'une institution fédérale donnée (que ce soit au niveau des comités décisionnels, des directions générales, ou des agents) aient une compréhension commune de leurs obligations telles qu'énoncées à l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*.

Ainsi, l'institution pourrait établir que toute mesure contribuant à l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire ou à la promotion de la pleine reconnaissance et de l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne constitue une mesure positive; elle pourrait notamment rappeler que c'est en demeurant à l'écoute des communautés minoritaires et des autres intervenants clés, et en faisant preuve de leadership, qu'une institution est davantage apte à identifier des mesures positives.

Une telle compréhension commune s'appuie également sur l'établissement d'un large consensus concernant les objectifs, les procédés à mettre en œuvre pour les atteindre et les résultats escomptés. À cette fin, les sphères de responsabilité, et l'imputabilité qui en découle, doivent être clairement identifiées.

La haute direction des institutions du gouvernement fédéral a notamment pour rôle de :

- mettre en place des mécanismes de mise en œuvre de l'article 41 de la *Loi*;
- définir des orientations stratégiques;

- s'assurer que les employés sont bien au fait de l'engagement et des obligations du gouvernement fédéral énoncés dans l'article 41 de la *Loi*;
- sensibiliser les employés aux besoins des communautés de langue officielle en situation minoritaire et aux exigences de promotion de la dualité linguistique;
- mettre en place des mécanismes efficaces d'évaluation axée sur les résultats;
- veiller à ce que les démarches de l'institution soient documentées;
- assurer l'arrimage du cadre de gestion de l'institution au *Cadre de gestion pour le Programme des langues officielles (2005)*.

Par ailleurs, les employés œuvrant dans les domaines de la planification stratégique, de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques et de programmes, des communications, de la mesure du rendement et de l'évaluation des résultats ont quant à eux pour responsabilité :

- de déterminer si les politiques et les programmes de l'institution fédérale ont une incidence sur le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire et la promotion de la dualité linguistique, et ce, dès les premières étapes de l'élaboration des politiques jusqu'à leur mise en œuvre, y compris lors de la dévolution des services;
- s'il y a lieu, de consulter les publics intéressés, en particulier les représentants des communautés de langue officielle en situation minoritaire, notamment dans le cadre de l'élaboration ou de la mise en œuvre de politiques et de programmes;
- d'être en mesure de documenter la démarche de l'institution fédérale et de démontrer qu'elle a pris en considération les besoins de ces communautés ou les exigences de promotion de la dualité linguistique;
- lorsqu'il aura été décidé que des répercussions existent :
  - de planifier en conséquence les activités prévues;
  - de prévoir des mécanismes d'évaluation des résultats;
  - de présenter les résultats attendus.

## Les questions clés pour faciliter la prise de décision

L'article 41 de la *Loi* s'applique tout au long du cycle des activités des institutions du gouvernement fédéral, que ce soit lors de la planification stratégique, de l'élaboration de politiques et de programmes, de leur mise en œuvre, de leur évaluation ou de la reddition de comptes. Il importe de rappeler que les institutions ne se libèrent pas de leurs obligations lorsque l'initiative fait appel à un tiers.

Dans le cadre de la poursuite de ces activités, les institutions devraient se poser un certain nombre de questions clés au moment de prendre des décisions ayant trait, par exemple, à l'adoption ou à la révision d'une politique, à la création ou à l'abolition d'un programme, ou encore à la mise en place ou à l'élimination d'un point de service. Les questions qui suivent pourraient être de ce nombre. Bien entendu, elles doivent être adaptées à chaque situation et l'ordre dans lequel elles se posent pourrait varier.

### *La planification et l'élaboration*

1. À première vue, quelles incidences l'initiative pourrait-elle avoir sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire ainsi que sur la promotion de la pleine reconnaissance et de l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne?
2. Quelles activités de recherche pourrait-on mener pour étayer ce constat préliminaire sur les incidences?
3. S'il y a lieu, quelles actions pourraient être prises pour consulter les communautés de langue officielle en situation minoritaire, et les organismes qui les représentent, ou d'autres intervenants clés en matière de promotion des langues officielles? Qui pourrait-on consulter et par quels moyens?
4. Comment l'initiative concrétise-t-elle les résultats des recherches et des consultations effectuées?
5. Lorsqu'il est déterminé qu'une initiative pourrait avoir des incidences sur le développement des communautés minoritaires ou la promotion de la dualité linguistique, les principes et modalités de mise en œuvre en tiennent-ils compte?

6. S'il est déterminé que l'initiative pourrait avoir une incidence négative sur le développement des communautés minoritaires ou la promotion de la dualité linguistique, et dans le cas où la décision de prendre cette initiative est maintenue, quelles sont les mesures envisagées afin de remédier aux inconvénients identifiés?
7. Lorsque l'initiative contribue, d'une façon ou d'une autre, au développement des communautés minoritaires ou à la promotion de la dualité linguistique, les résultats escomptés et les indicateurs de rendement relatifs à cette contribution sont-ils identifiés et cohérents avec ceux du *Cadre de gestion pour le Programme des langues officielles*?
8. Les approches adoptées sont-elles bien décrites et documentées?

### *La mise en œuvre*

1. S'assure-t-on que les obligations fédérales au chapitre du développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire et de la promotion de la dualité linguistique sont prises en compte tout au long du processus de mise en œuvre de l'initiative (par exemple, en maintenant des liens avec les représentants des communautés minoritaires)?
2. L'initiative est-elle susceptible de faire appel à des tiers (c'est-à-dire, des organisations non gouvernementales, le secteur privé, d'autres ministères et organismes fédéraux – tant au niveau national que régional – ou d'autres ordres de gouvernement)?

Dans l'affirmative, et selon l'instrument liant l'institution au tiers (protocole d'entente, contrat de services, subventions, contributions, ententes fédérales-provinciales/territoriales), quelles actions sont prises pour obtenir de ce tiers l'engagement qu'il favorisera le développement des communautés minoritaires et la promotion de la dualité linguistique? (Les actions visées ici sont en sus de celles qui doivent être prises à l'égard des tiers qui agissent « pour le compte » de l'institution, en quel cas s'appliquent l'article 25 de la *Loi* et les politiques gouvernementales afférentes à la prestation de services fédéraux par des tiers.)

### *Le rendement*

1. Quels sont les résultats immédiats, intermédiaires et ultimes obtenus en regard de la mise en œuvre de l'engagement fédéral à l'endroit du développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire et de la promotion de la dualité linguistique?



## La concrétisation de l'engagement du gouvernement fédéral

2. L'évaluation révèle-t-elle que des ajustements sont nécessaires?
3. Les mécanismes existants en matière de mesure du rendement et de reddition de comptes sont-ils satisfaisants?

### *Les communications*

1. Les stratégies et plans de communication tiennent-ils compte des publics des minorités de langue officielle?
2. Quels sont les outils de communication utilisés pour rejoindre les communautés de langue officielle en situation minoritaire? Utilise-t-on, entre autres, les médias existant dans la langue de la minorité? (Les actions visées ici sont en sus de celles qui doivent être prises en vertu des articles 11 et 30 de la *Loi* – le premier concernant la publication d'avis et annonces et le second, les communications avec le public dans les deux langues officielles – et des politiques afférentes à la mise en œuvre de ces dispositions.)

# 5.

## La reddition de comptes – mesure du rendement, évaluation et vérification

***Le Cadre de gestion pour le Programme des langues officielles de 2005 découle de l'exigence d'imputabilité collective associée au Cadre d'imputabilité et de coordination en langues officielles de 2003 et oriente la gestion des langues officielles sur les résultats.***

Il confirme la structure de gouvernance qui chapeaute tous les secteurs d'activités ainsi que des mesures de rendement qui relient ces différents volets entre eux, et met en commun les indicateurs et les données qui les sous-tendent. Il ne remplace en aucun cas les systèmes de mesure de rendement de chacune des institutions; chaque ministère ou organisme demeure responsable d'évaluer en détail les initiatives dont il a la charge et continue de rendre compte aux agences centrales tel qu'il est établi à ce jour.

À l'heure actuelle, trente-deux institutions fédérales ont l'obligation, sous le régime du *Cadre de responsabilisation* de 1994, de soumettre au ministère du Patrimoine canadien un plan d'action relatif à la mise en œuvre de l'article 41 de la *Loi* et un état des réalisations annuel; la ministre de la Francophonie et des Langues officielles en rend compte au Parlement.

Par ailleurs, puisque le besoin de documenter les façons de mettre en œuvre l'article 41 s'applique à toutes les institutions du gouvernement fédéral, les instruments de reddition de comptes de l'institution deviennent des outils privilégiés pour décrire les initiatives ayant une incidence sur le Programme des langues officielles. Ainsi, les institutions peuvent utiliser ces outils afin de déterminer concrètement dans quelle mesure elles contribuent à respecter pleinement les exigences de la *Loi* à l'endroit des communautés de langue officielle en situation minoritaire et en matière de promotion de la reconnaissance et de l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne. Les résultats obtenus peuvent figurer dans son rapport annuel de rendement et être utilisés dans le *Cadre de gestion*.

# 6:

## Les outils clés

**Les informations relatives aux outils clés, aux acteurs clés et à la coordination de la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi* se trouvent sur le site Web du ministère du Patrimoine canadien sous l'onglet :**

[http://www.pch.gc.ca/progs/lo-ol/outils/index\\_f.cfm](http://www.pch.gc.ca/progs/lo-ol/outils/index_f.cfm)

La description des outils et acteurs est obtenue en cliquant sur les différents hyperliens apparaissant sur la page Web ci-dessus. À titre d'illustration, il est possible de consulter un guide de pratiques exemplaires, lequel fournit des exemples d'initiatives prises par des institutions fédérales en vue de respecter leurs obligations découlant de la partie VII de la *Loi*, ou encore, d'obtenir davantage de renseignements sur les rôles respectifs du ministère du Patrimoine canadien, de l'Agence de gestion des ressources humaines dans la fonction publique du Canada ou du ministère de la Justice.