Commissariat aux langues officielles

Office of the Commissioner of Official Languages

VÉRIFICATION

DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA DANS LE CADRE DE L'EXAMEN STRATÉGIQUE ET FONCTIONNEL DE 2011-2012

(PARTIE VII DE LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES*)

RAPPORT FINAL

Janvier 2016

www.languesofficielles.gc.ca

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

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2016
No de cat. : SF31-123/2016F-PDF
ISBN : 978-0-660-04070-7

FAITS SAILLANTS

QU'AVONS-NOUS EXAMINÉ?

Le Commissariat aux langues officielles a procédé à une vérification du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (le Secrétariat) de mars à décembre 2014 afin de déterminer si le Secrétariat s'acquitte bien de ses obligations aux termes de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* (la *Loi*) pendant les examens des dépenses. La vérification a porté particulièrement sur l'Examen stratégique et fonctionnel de 2011-2012 (ESF), aussi connu sous le nom de Plan d'action pour la réduction du déficit. Notre examen s'est concentré exclusivement sur le besoin de prendre des mesures positives qui appuient le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

La vérification avait deux objectifs : déterminer si le Secrétariat, à titre d'organisme central responsable de l'administration des examens des dépenses, avait pour l'ESF une stratégie de planification qui tenait compte de ses obligations aux termes de la partie VII de la *Loi*; et déterminer si le Secrétariat peut démontrer qu'il a tenu compte de ces obligations en procédant aux analyses dans le but de fournir des recommandations sur les présentations faites par les institutions fédérales dans le cadre de l'ESF.

Vous trouverez d'autres détails concernant la méthode de vérification dans la section « À propos de la vérification » à la fin du présent rapport.

POURQUOI CETTE VÉRIFICATION EST-ELLE IMPORTANTE?

L'examen des dépenses est un mécanisme utilisé de façon périodique permettant au gouvernement d'examiner les dépenses de programmes et de réaffecter le financement aux programmes qui sont des priorités pour les Canadiens, tout en assurant l'optimisation des ressources consacrées aux dépenses publiques. L'ESF a consisté en un exercice approfondi pangouvernemental d'une durée d'un an annoncé dans le budget de 2011 et visait à dégager des économies permanentes d'au moins 4 milliards de dollars en 2014-2015 afin que le gouvernement réalise son plan de rétablir l'équilibre budgétaire.

Quand ils envisagent des changements majeurs, comme des compressions budgétaires ou la création ou l'élimination de programmes, les décideurs ne doivent pas procéder à l'aveuglette. Ils doivent s'assurer qu'ils s'acquittent de leurs obligations législatives, y compris des obligations prévues par la *Loi*. Le fait de ne pas tenir compte de la *Loi* et des obligations connexes pendant ces types d'examens peut avoir des répercussions importantes sur les Canadiens, surtout ceux des groupes minoritaires comme les communautés de langue officielle en situation minoritaire. Le commissaire aux langues officielles a noté les effets négatifs que les examens antérieurs des dépenses du gouvernement ont eus sur ces communautés et a pressé le gouvernement fédéral de prendre les mesures correctives nécessaires pour se conformer entièrement à la *Loi* en comprenant les besoins des communautés de langue officielle en situation minoritaire et en les prenant en considération dans les examens des dépenses.

QU'AVONS-NOUS CONSTATÉ?

- Il y a peu de données probantes établissant une stratégie pour aider le Secrétariat à s'acquitter de ses obligations aux termes de la partie VII pendant l'ESF. Par exemple, le plan d'action du Secrétariat en matière de langues officielles ne comprenait aucune activité ou mesure liée à l'ESF.
- Il y avait un manque de clarté et une certaine confusion interne concernant la personne chargée d'assurer la conformité à la partie VII pendant l'ESF. Un cadre de responsabilité clair en matière de langues officielles aiderait le Secrétariat à définir les rôles et à établir des responsabilités précises.
- Pendant l'ESF, le Secrétariat n'a fourni aucune orientation précise aux institutions fédérales sur leur obligation d'analyser et d'atténuer les répercussions négatives potentielles sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire. Ses directives renvoyaient aux langues officielles seulement de façon générale.
- Pendant l'ESF, le Secrétariat avait une capacité suffisante en ce qui a trait au nombre d'analystes pour s'assurer que les répercussions potentielles sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire avaient toutes été prises en considération pendant l'analyse des présentations. Les

analystes ont reçu des renseignements clairs sur les langues officielles pour les aider dans leurs analyses et bénéficié d'une aide suffisante des spécialistes. Toutefois, cette information n'a pas été fournie assez tôt dans le processus pour aider les analystes quand ils interagissaient avec les institutions pendant la phase de rédaction de la présentation.

- Nous n'avons pas pu avoir accès à certains documents, y compris des présentations institutionnelles, le Secrétariat soutenant qu'ils sont protégés en tant que documents confidentiels du Cabinet. Par conséquent, nous n'avons pas pu déterminer si le Secrétariat a pris des mesures pour garantir que les institutions fédérales participant à l'ESF ont tenu compte des besoins des communautés de langue officielle en situation minoritaire dans leur analyse. Nous n'avons pas pu déterminer, non plus, si le Secrétariat a pris en considération l'analyse des institutions dans la préparation des recommandations au Conseil du Trésor.

Le commissaire aux langues officielles a formulé trois recommandations à l'intention du Secrétariat pour l'aider à s'acquitter de ses obligations aux termes de la partie VII pendant les examens des dépenses.

Nous sommes satisfaits des mesures proposées pour les recommandations 1 et 2. Toutefois, nous ne sommes que partiellement satisfaits des mesures proposées en réponse à la recommandation 3. Ces recommandations, de même que les commentaires et le plan d'action du Secrétariat pour donner suite à ces recommandations ainsi que les commentaires du commissaire sont présentés à l'annexe B du présent rapport. Nous soutenons que le Secrétariat devrait mettre en œuvre toutes les recommandations pour satisfaire à ses obligations prévues à la partie VII de la *Loi*.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 4
Obligations du Secrétariat au titre de la *Loi sur les langues officielles* 4
Contexte 5
Objectif de la vérification 5

ANALYSE DES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS 6
OBJECTIF 1 6
Déterminer si le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada possédait une stratégie de planification pour l'Examen stratégique et fonctionnel qui tenait compte de ses obligations prévues à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*.

Plan d'action en matière de langues officielles 6
Cadre de responsabilisation en matière de langues officielles 7
Politiques, lignes directrices et normes 8
Orientation fournie aux institutions 8

OBJECTIF 2 10
Déterminer si le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada peut démontrer qu'il a tenu compte de ses obligations en vertu de la *Loi sur les langues officielles* dans son analyse visant à formuler des recommandations relatives aux présentations pendant l'Examen stratégique et fonctionnel.

Capacité d'analyse 10
Processus d'analyse de l'ESF 11
Analyse des répercussions négatives éventuelles sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire 11

CONCLUSION 12

À PROPOS DE LA VÉRIFICATION 13
Activités vérifiées du Secrétariat 13
Portée et approche 13
Équipe de vérification 13

ANNEXE A OBJECTIFS ET CRITÈRES DE LA VÉRIFICATION 14

ANNEXE B LISTE DES RECOMMANDATIONS PAR OBJECTIF, COMMENTAIRES ET PLAN D'ACTION DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA AINSI QUE LES COMMENTAIRES DU COMMISSAIRE 15

INTRODUCTION

Le Secrétariat du Conseil du Trésor (le Secrétariat) du Canada est l'organe administratif du Conseil du Trésor. Le Conseil du Trésor est un comité du Cabinet du Conseil privé de la Reine pour le Canada. Il est composé de six ministres, du président du Conseil du Trésor, qui préside le comité, et du ministre des Finances. Le Secrétariat soutient le Conseil du Trésor en formulant des recommandations et en fournissant des conseils sur la réglementation, les directives et les politiques de gestion, ainsi que les dépenses de programme. De cette façon, le Secrétariat aide à garantir l'utilisation judicieuse des deniers publics et l'obtention de résultats pour les Canadiens.

Cette vérification est axée uniquement sur les rôles et responsabilités du Secrétariat, et surtout sur son rôle, à titre d'organisme central, d'exercer un leadership dans le lancement des initiatives horizontales pangouvernementales ainsi que sur celui en matière de remise en question et de surveillance. La vérification a examiné ces fonctions en lien avec l'Examen stratégique et fonctionnel de 2011-2012 (ESF).

OBLIGATIONS DU SECRÉTARIAT AU TITRE DE LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES*

Le paragraphe 46(1) de la partie VIII de la *Loi sur les langues officielles* (la *Loi*) stipule que le « Conseil du Trésor est chargé de l'élaboration et de la coordination générales des principes et programmes fédéraux d'application des parties IV, V et VI dans les institutions fédérales ». Le Secrétariat appuie le Conseil du Trésor dans ces fonctions.

En tant qu'institution fédérale, le Secrétariat a des obligations au titre des parties IV, V, VI et VII de la *Loi*. Cette vérification portait uniquement sur ses obligations au titre de la partie VII de la *Loi*. Aux termes du paragraphe 41(2) de la partie VII de la *Loi*, les institutions fédérales doivent prendre des mesures positives qui favorisent l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire et qui font la promotion de la pleine reconnaissance et de l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne. Cette vérification s'est concentrée exclusivement sur l'obligation de prendre des mesures positives qui favorisent l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire. L'obligation de prendre des mesures positives signifie que les institutions doivent adopter une approche proactive et systématique tenant compte des besoins et des intérêts des communautés de langue officielle en situation minoritaire. Cela signifie aussi que, si une institution croit que ses décisions ou activités pourraient avoir des répercussions négatives sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire, elle doit prendre des mesures pour atténuer ces répercussions.

Par exemple, en ce qui concerne l'élaboration de présentations de dépenses et de soumissions, la revue de leurs politiques et directives ou l'examen de programmes, les institutions fédérales doivent réaliser ces activités en s'acquittant de l'obligation énoncée au paragraphe 41(2) de la *Loi*. Cette obligation s'applique au Secrétariat pendant toutes les activités ou tous les exercices qu'il est chargé d'administrer, y compris la mise à jour des directives et des politiques ou la surveillance et le fait de fournir du soutien, une orientation et des conseils pendant les examens des dépenses budgétaires ou les examens opérationnels.

On s'attendrait donc à ce que le Secrétariat fasse ce qui suit pendant les examens des dépenses afin de tenir compte de ses obligations au titre de la partie VII de la *Loi* dans le contexte du rôle et de la responsabilité qui lui sont confiés en tant qu'organe administratif du Conseil du Trésor :

- Fournir une orientation et du soutien aux institutions fédérales, notamment l'information dont elles ont besoin pour déterminer si leurs présentations ont une incidence sur la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire au Canada et sur la pleine reconnaissance et utilisation du français et de l'anglais dans la société canadienne;
- Analyser les présentations des institutions fédérales et interroger ces dernières à leur sujet pour déterminer si les changements de programme suggérés dans les présentations pourraient avoir des répercussions sur la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire;
- Informer le Conseil du Trésor ou le Comité d'examen stratégique et fonctionnel (CESF) des résultats de cette analyse et présenter les options proposées par les institutions pour atténuer ou éliminer les effets négatifs éventuels des décisions liées à l'ESF sur la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire;
- Si la mise en œuvre des décisions fait l'objet d'une surveillance, déterminer s'il y a eu des effets négatifs sur la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire et établir un rapport sur les répercussions négatives éventuelles à l'intention du Conseil du Trésor. (Il est à noter que cette mesure n'a pas fait l'objet d'un examen pendant la vérification.)

Il est important de mentionner que les obligations dont le Secrétariat doit s'acquitter à titre d'organe administratif du Conseil du Trésor pendant la surveillance des initiatives pangouvernementales, comme les examens des dépenses, ne réduisent et n'éliminent pas les obligations propres aux autres institutions fédérales au titre de la *Loi*. Toutes les institutions fédérales ont la responsabilité de s'assurer que les présentations qu'elles soumettent dans le cadre des examens des dépenses sont conformes à la *Loi*.

Il est également important de faire la distinction entre les responsabilités du Secrétariat et celles de Patrimoine canadien au titre de la partie VII de la *Loi*. Aux termes de la partie VII, le ministre du Patrimoine canadien doit encourager et promouvoir une approche coordonnée de la mise en œuvre par les institutions fédérales des engagements énoncés à l'article 41 de la *Loi*. De façon générale, Patrimoine canadien a, au titre de la partie VII, un rôle de coordination caractérisé par la sensibilisation et la surveillance, alors que les institutions fédérales, y compris le Secrétariat, doivent s'acquitter de leurs obligations énoncées dans la partie VII dans le cadre de leurs activités, tel que mentionné précédemment.

CONTEXTE

Depuis le début de son mandat, en 2006, le commissaire aux langues officielles est intervenu trois fois auprès du Secrétariat concernant des examens des dépenses. Dans son rapport annuel 2012-2013, le commissaire a commenté les répercussions négatives éventuelles qui pourraient survenir en raison des compressions ou des changements de programme en réaction aux examens des dépenses. Dans ce rapport, il s'est engagé à surveiller de très près les enjeux liés aux compressions budgétaires dans les prochaines années. Cette vérification est l'une des initiatives faisant partie de cette surveillance continue. De plus, le commissaire a écrit au secrétaire du Conseil du Trésor en mai 2010 pour que les obligations énoncées dans la partie VII de la *Loi* soient prises en considération dans le processus décisionnel pour les prochains examens des dépenses. Le secrétaire de l'époque a répondu en juillet 2010, affirmant que, même si la ronde actuelle d'examens des dépenses était déjà bien entamée, le Secrétariat envisagerait des façons d'ajuster le processus d'examen des dépenses au prochain cycle d'examens, qui commencerait en 2011. Le commissaire a aussi recommandé, dans son rapport annuel 2007-2008, que le Secrétariat (l'institution fédérale responsable des examens des dépenses) prenne les mesures nécessaires pour s'assurer que les examens des dépenses et autres examens similaires réalisés au sein du gouvernement fédéral sont conçus et menés à bien en pleine conformité avec les engagements, les obligations et les rôles établis dans la partie VII de la *Loi*.

OBJECTIF DE LA VÉRIFICATION

Le principal objectif de cette vérification était de déterminer la façon dont le Secrétariat s'est conformé à la partie VII de la *Loi* pendant l'ESF, aussi connu sous le nom de Plan d'action pour la réduction du déficit. La vérification a porté sur les phases de planification et d'analyse de l'ESF. Elle visait spécialement à déterminer la mesure dans laquelle le Secrétariat s'est acquitté de ses obligations linguistiques pendant l'ESF en confirmant que les institutions fédérales ont pris des mesures concrètes pour s'assurer qu'elles n'ont pas une répercussion négative sur l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire au titre de la partie VII de la *Loi*.

Vous trouverez d'autres détails concernant la méthode de vérification dans la section « À propos de la vérification » à la fin du présent rapport. L'annexe A donne des renseignements sur les objectifs et les critères de vérification.

ANALYSE DES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

OBJECTIF 1 : *DÉTERMINER SI LE SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA POSSÉDAIT UNE STRATÉGIE DE PLANIFICATION POUR L'EXAMEN STRATÉGIQUE ET FONCTIONNEL QUI TENAIT COMPTE DE SES OBLIGATIONS PRÉVUES À LA PARTIE VII DE LA* LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES.

a) Vérifier si le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada avait prévu et élaboré une stratégie, un plan d'action en matière de langues officielles et un cadre de responsabilisation en matière de langues officielles ainsi que des politiques, des lignes directrices et des normes qui lui auraient permis de tenir compte de ses obligations prévues à la partie VII pendant l'Examen stratégique et fonctionnel.

PLAN D'ACTION EN MATIÈRE DE LANGUES OFFICIELLES

Un plan d'action en matière de langues officielles est un document clé qui aide une institution à s'assurer qu'elle fait des progrès en vue de s'acquitter de ses obligations au titre de la *Loi*. Nous nous attendons à ce qu'un plan d'action comprenne des mesures précises pour se conformer à toutes les parties de la *Loi* au titre desquelles l'institution a des obligations, de même que des mesures précises pour tous ses programmes et toutes ses activités. Un plan d'action devrait également inclure des échéanciers précis, des indicateurs de rendement qui aideront l'institution à évaluer la réussite de ses mesures et les domaines de responsabilité, y compris les personnes ou les unités responsables des mesures énumérées.

Le Secrétariat a élaboré son *Plan d'action pour les langues officielles 2012-2015*, qui contient des mesures visant à assurer la conformité avec les parties IV, V et VI de la *Loi*. L'annexe A du plan contient le *Plan d'action axé sur les résultats – Mise en œuvre de l'article 41 de la* Loi sur les langues officielles *– 2011-2014* (Plan d'action concernant l'article 41), qui est le plan du Secrétariat pour assurer la conformité avec la partie VII de la *Loi*. Aux fins de cette vérification, l'analyse a porté principalement sur le Plan d'action concernant l'article 41, qui contient les mesures proposées par le Secrétariat pour se conformer à la partie VII de la *Loi*.

La vérification a permis de conclure que le Plan d'action concernant l'article 41 contient des activités prévues pour chacune des catégories suivantes : sensibilisation, consultations, communications, coordination et établissement de liaison, financement et exécution des programmes et responsabilité. Le document contient aussi une liste des extrants, des indicateurs de rendement et des résultats attendus de ces activités. L'analyse du Plan d'action concernant l'article 41 a révélé qu'il ne comprend pas de mesures précises en ce qui a trait aux examens des dépenses et aux obligations du Secrétariat prévues la partie VII de la *Loi*. Nous avons aussi constaté des lacunes concernant les responsabilités et le potentiel d'exécution du plan. Malgré les nombreuses activités énumérées, le plan ne précise pas qui est responsable de chaque activité et ne fournit pas d'échéanciers de livraison clairs. De plus, il n'y a pas de données probantes qui portent à croire que le plan est mis à jour chaque année en tenant compte d'éléments comme les changements importants dans les priorités gouvernementales et institutionnelles.

Des entrevues avec des représentants du Secrétariat ont révélé l'importance accordée à l'exercice de l'ESF et ont montré qu'il s'agissait d'une priorité ministérielle en 2011 et en 2012. Dans son *Rapport sur les plans et les priorités 2011-2012*, le Secrétariat a aussi insisté sur l'importance accordée à cet exercice, en incluant les examens des dépenses dans ses plans afin de soutenir l'une de ses trois priorités stratégiques pour la période de 2011 à 2014. Bien que le Plan d'action concernant l'article 41 couvre la même période, cette priorité institutionnelle clé n'y est mentionnée nulle part.

En outre, malgré les deux interventions du commissaire auprès du secrétaire, demandant que les langues officielles soient prises en considération dans le processus d'examen des dépenses, le plan ne mentionne ni les activités d'examen des dépenses ni les mesures ou engagements émanant de la réponse fournie par le secrétaire en juillet 2010.

RECOMMANDATION 1

Le commissaire aux langues officielles recommande que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada élabore un plan d'action en matière de langues officielles comprenant :

a) des mesures et activités précises pour s'assurer que ses obligations au titre de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* sont prises en considération dans le processus décisionnel pendant les examens des dépenses, lesquelles mesures consistent notamment à fournir une orientation et du soutien aux institutions pendant les examens des dépenses;

b) des échéanciers clairs, des indicateurs de rendement et des mécanismes de responsabilisation pour les mesures et activités énumérées.

CADRE DE RESPONSABILISATION EN MATIÈRE DE LANGUES OFFICIELLES

Un cadre de responsabilisation en matière de langues officielles établit les principes directeurs pour la gestion efficace du programme des langues officielles d'une institution. Il établit et définit aussi les rôles et les responsabilités des champions des langues officielles, des cadres supérieurs, des gestionnaires, des chefs d'équipe et de tous les employés qui ont des obligations au titre de la *Loi*. Le Secrétariat ne dispose pas d'un cadre de responsabilisation en matière de langues officielles. Il a présenté un extrait de son *Plan d'action pour les langues officielles 2012-2015* en remplacement d'un cadre de responsabilisation. Ce document expose les rôles liés aux langues officielles des membres du Comité de direction, des gestionnaires et des employés du Secrétariat de même que ceux des membres du Comité consultatif des ministères sur les langues officielles.

L'analyse de ce document a montré qu'il n'inclut pas toute l'information qu'on s'attendrait à trouver dans un cadre de responsabilisation en matière de langues officielles. Il n'y a pas de références à des rôles comme ceux de champion des langues officielles ou de coordonnateur national de la mise en œuvre de l'article 41 de la *Loi*. Les entrevues ont révélé que le Secrétariat a nommé des personnes pour combler ces deux rôles. Le document ne contient pas de renseignements liés à la coordination du programme des langues officielles ni sur la façon dont les diverses personnes ayant des responsabilités devront rendre des comptes.

Un cadre de responsabilisation en matière de langues officielles devrait inclure des références aux obligations énoncées dans toutes les parties de la *Loi* au titre desquelles l'institution a des responsabilités. L'information sur les rôles et les responsabilités fournie dans le *Plan d'action pour les langues officielles 2012-2015* fait principalement référence aux responsabilités associées au programme des langues officielles interne, comme les obligations au titre de la partie V de la *Loi*. La seule référence aux responsabilités énoncées dans la partie VII de la *Loi* est liée à la sensibilisation aux deux groupes de langue officielle auprès des employés du Secrétariat. Il n'y a aucune référence aux autres responsabilités au titre de la partie VII de la *Loi*, comme prendre des mesures positives qui favorisent l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

Un cadre de responsabilisation en matière de langues officielles devrait aussi couvrir les responsabilités en matière de langues officielles liées à toutes les activités clés de l'institution. Pendant cette vérification, il a été difficile de comprendre quel secteur du Secrétariat est chargé de veiller à ce que les langues officielles fassent partie du processus décisionnel pendant l'ESF. Après un certain nombre d'entrevues, il n'était toujours pas clair quel secteur du Secrétariat a la responsabilité de fournir aux institutions, pendant l'ESF, l'orientation et le soutien nécessaires pour déterminer si les initiatives dans leurs présentations auraient une répercussion sur la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

Les difficultés associées à la précision des responsabilités en matière de langues officielles au Secrétariat ont été aggravées par le fait que l'institution est chargée d'aider le Conseil du Trésor à s'acquitter de ses obligations au titre de la partie VIII de la *Loi*. Au titre de cette partie de la *Loi*, le Conseil du Trésor est responsable de l'orientation générale et de la coordination des politiques et des programmes du gouvernement fédéral visant à mettre en œuvre les parties IV, V et VI de la *Loi*. Cette responsabilité consiste principalement en deux rôles : aider les institutions fédérales à comprendre leurs obligations et à s'en acquitter, et surveiller les institutions fédérales et établir des rapports sur les résultats. Les entrevues ont permis de confirmer que le Centre d'excellence en langues officielles (CELO) est l'entité du Secrétariat responsable de l'administration du programme des langues officielles pour ce qui est de soutenir le Conseil du Trésor dans ses responsabilités au titre de la partie VIII de la *Loi*. Toutefois, les entrevues ont aussi révélé que le CELO n'a aucune responsabilité dans l'application de la partie VII de la *Loi* pour soutenir les programmes, les activités ou les exercices du Secrétariat.

Comme le rôle du CELO est de fournir des conseils et du soutien à toutes les institutions fédérales en lien avec les parties IV, V et VI de la *Loi*, certains des représentants du Secrétariat rencontrés ont déclaré que les directives aux institutions concernant les langues officielles, y compris la partie VII de la *Loi*, auraient été fournies par le CELO pendant l'ESF. Toutefois, le représentant du CELO a soutenu à plusieurs reprises que le centre est responsable seulement de fournir une orientation continue aux institutions par rapport aux parties IV, V et VI de la *Loi*. Même si la partie VIII de la *Loi* établit les responsabilités du Conseil du Trésor, les rôles énoncés dans le *Plan*

d'action pour les langues officielles 2012-2015 ne précisent pas quelle partie du Secrétariat, à titre d'organe administratif du Conseil du Trésor, est responsable de l'administration du programme en lien avec les obligations énoncées dans la partie VIII de la *Loi* et ne mentionnent pas non plus d'autres responsabilités du CELO. Pour préciser les divers rôles et responsabilités au sein du Secrétariat, celui-ci devrait avoir un cadre complet de responsabilités en matière de langues officielles établissant une distinction claire entre les rôles et les responsabilités liés à l'exécution des obligations du Conseil du Trésor au titre de la partie VIII de la *Loi* et ses obligations en tant qu'institution fédérale ordinaire aux termes de toutes les parties de la *Loi*, y compris la partie VII.

Pendant la vérification, nous avons reçu l'ébauche du document intitulé *Rôles et responsabilités en matière de langues officielles* du Secrétariat, qui sera inclus dans son plan d'action en matière de langues officielles 2015-2018. Dans ce document, le Secrétariat a indiqué les responsabilités liées au CELO de même que la division responsable du programme des langues officielles au sein du Secrétariat. C'est une première étape positive; toutefois, nous croyons que des mécanismes de responsabilisation et d'autres précisions sur les rôles liés aux langues officielles dans toutes les activités du Secrétariat sont requis pour s'assurer qu'il s'acquitte de ses obligations aux termes de la partie VII.

RECOMMANDATION 2

Le commissaire aux langues officielles recommande que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada élabore et mette en œuvre un cadre de responsabilisation en matière de langues officielles définissant clairement toutes ses obligations. Le cadre doit :

a) préciser le rôle et les responsabilités des divers secteurs et des diverses personnes responsables de l'application et de la mise en œuvre de toutes les parties de la *Loi sur les langues officielles*, y compris la partie VII;

b) inclure les mécanismes de coordination et indiquer la façon dont les personnes responsables des divers programmes et des diverses activités devront rendre des comptes;

c) être approuvé par la haute direction et communiqué clairement à tous les employés.

POLITIQUES, LIGNES DIRECTRICES ET NORMES

Pendant les entrevues, les représentants du Secrétariat ont indiqué qu'aucune politique, ligne directrice ou norme précise n'a été élaborée pour garantir que le Secrétariat tienne compte de ses obligations au titre de la partie VII pendant les exercices d'examen des dépenses. Quand les directives concernant chaque processus d'examen des dépenses tiennent compte de toutes les obligations énoncées dans la partie VII, il n'est pas nécessaire d'avoir des politiques et des lignes directrices distinctes. Toutefois, sans politique, ligne directrice ou cadre de responsabilisation globaux énonçant les obligations pendant les examens des dépenses, il y a un risque que les institutions ne s'assurent pas de façon constante que leurs obligations au titre de la partie VII sont prises en considération dans chaque exercice. Nous encourageons le Secrétariat à créer des lignes directrices sur la rédaction de présentations pour les examens des dépenses qui comprennent de l'information, une orientation, des conseils et des explications sur l'application de la partie VII de la *Loi* pendant un processus d'examen des dépenses.

b) Vérifier si le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, lorsqu'il a aidé des institutions dans la préparation de leurs présentations d'Examen stratégique et fonctionnel, avait élaboré puis a fourni à ces dernières des politiques, des outils et des directives visant expressément à les guider en ce qui a trait à l'obligation qu'ont les institutions d'analyser la répercussion potentielle sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

ORIENTATION FOURNIE AUX INSTITUTIONS

En juillet 2011, le Secrétariat a fourni aux institutions fédérales plusieurs documents. L'objectif de ces documents était d'aider les institutions à rédiger leurs présentations et d'assurer l'uniformité d'une organisation à l'autre. Les documents comprenaient les *Directives sur la rédaction des examens stratégiques et fonctionnels* (Directives sur la rédaction), un modèle d'établissement de rapports sur l'ESF intitulé *Présentation aux ministères du Comité d'examen stratégique et fonctionnel du Conseil du Trésor* et un cahier Excel comprenant de l'information requise pour le modèle d'établissement de rapports. Dans les Directives sur la rédaction, dans la section 1.3 concernant les considérations globales et les répercussions, les langues officielles sont données comme exemple des risques juridiques et des conséquences sous l'angle de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Elles sont de nouveau mentionnées dans la section 4.1 sur la nature des répercussions (dans l'évaluation des répercussions) comme exemple d'incidences

potentielles sur le plan légal. Les langues officielles sont un des choix offerts dans le menu déroulant concernant la « nature des répercussions » dans le cahier Excel concernant les évaluations des répercussions. Dans cette section du cahier, les institutions fédérales doivent fournir un résumé des répercussions et une cote de risque pour chacune des présentations soumises. Il n'y a pas d'indication que le Secrétariat ait fourni une orientation précise aux institutions pendant l'ESF afin de les aider à tenir compte des langues officielles et à analyser les répercussions éventuelles.

Les secteurs des programmes, qui sont responsables des interactions avec les institutions et de l'analyse des présentations pendant l'ESF, ont reçu des directives supplémentaires sur les langues officielles, y compris un modèle intitulé *Analyse de l'incidence sur les langues officielles de l'initiative.* La grille fournit des questions claires pour aider à déterminer les répercussions potentielles sur toutes les parties de la *Loi*, y compris la partie VII. Elle fournit également une orientation claire sur les étapes à suivre s'il est déterminé qu'une mesure pourrait avoir des répercussions sur les langues officielles.

Le préambule de la grille indique qu'il « est recommandé de remplir cette grille avec l'aide de la personne responsable de l'initiative et la personne responsable des langues officielles au sein de l'institution visée. Il peut être avisé de consulter ses services juridiques. » Même si le libellé de ce préambule semble indiquer que la grille a été conçue pour être remplie en collaboration avec les institutions fédérales, elle n'a jamais été incluse dans la trousse d'information initiale envoyée aux institutions. Nous avons également appris que la grille a été envoyée aux analystes des programmes du Secrétariat par courriel le 15 septembre 2011, c'est-à-dire trop tard dans le processus d'élaboration des présentations pour que les analystes des programmes remplissent la grille avec les institutions. Plusieurs des analystes des programmes qui ont été rencontrés présumaient que cette grille avait été communiquée aux institutions et ont affirmé qu'il s'agissait de renseignements généralement fournis aux institutions pour d'autres exercices. À la question de savoir pourquoi la grille n'a pas été communiquée aux institutions, le secteur responsable de la création de la grille a répondu que l'objectif de la grille était non pas de fournir des directives aux institutions, mais bien d'informer les analystes du Secrétariat.

Même si le Secrétariat n'a pas fourni la grille aux institutions ni rempli la grille avec les institutions pendant l'ESF, nous avons appris que le Secrétariat fournit des renseignements plus précis aux institutions pour d'autres exercices qu'il coordonne. Par exemple, quand une institution fédérale prépare une présentation pour le financement d'un nouveau programme, le Secrétariat la conseille et la soutient pendant toutes les étapes du processus de présentation au Conseil du Trésor. Dans le cadre du soutien qu'il fournit aux institutions, il a créé des directives détaillées à l'intention des rédacteurs des présentations comprenant une section sur les exigences relatives aux langues officielles. Cette section du guide de préparation d'une présentation au Conseil du Trésor fournit des renseignements très clairs et précis sur ce qui est nécessaire pour déterminer s'il y a des répercussions potentielles sur les langues officielles. Cette information couvre toutes les parties pertinentes de la *Loi*, y compris la partie VII. Les directives sur les présentations au Conseil du Trésor exigent aussi que les institutions remplissent et soumettent une liste de contrôle qui les aide à tenir compte de toutes leurs obligations en matière de langues officielles. Une présentation au Conseil du Trésor est considérée comme incomplète si cette liste de vérification n'est pas dûment remplie. À la question de savoir pourquoi des directives précises semblables à celles-ci n'ont pas été fournies pendant l'ESF, le Secrétariat a dit qu'il coordonne parfois ses activités avec Patrimoine canadien (qui est responsable de la surveillance de la partie VII de la *Loi*) afin d'aider les institutions et de faire en sorte que les renseignements fournis soient le plus complets possible. Cependant, l'analyse a permis de conclure que les renseignements fournis aux institutions pour l'ESF étaient loin d'être aussi complets que ceux fournis pour les présentations au Conseil du Trésor.

RECOMMANDATION 3

Le commissaire aux langues officielles recommande que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada formule des exigences détaillées concernant les langues officielles dans les directives sur la rédaction pour les institutions fédérales pendant les exercices d'examen des dépenses. Ces directives de rédaction doivent :

a) inclure des indications précises pour l'analyse systématique et obligatoire des répercussions des présentations d'examen des dépenses des institutions sur toutes leurs obligations en matière de langues officielles, y compris les obligations énoncées dans la partie VII;

b) être communiquées aux institutions fédérales en même temps que les directives sur la rédaction générales pour l'exercice de façon à permettre aux institutions fédérales de tenir compte de l'information pendant la phase de rédaction des présentations.

OBJECTIF 2 : *DÉTERMINER SI LE SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA PEUT DÉMONTRER QU'IL A TENU COMPTE DE SES OBLIGATIONS EN VERTU DE LA* LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES *DANS SON ANALYSE VISANT À FORMULER DES RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX PRÉSENTATIONS PENDANT L'EXAMEN STRATÉGIQUE ET FONCTIONNEL.*

a) Vérifier si le processus d'analyse ainsi que la capacité de l'effectif en matière d'analyse pour l'Examen stratégique et fonctionnel étaient suffisants pour s'assurer que toutes les répercussions potentielles sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire avaient été pleinement prises en compte.

CAPACITÉ D'ANALYSE

Les entrevues ont révélé que les analystes des programmes (y compris les conseillers principaux, les conseillers et les analystes) étaient les principaux points de contact avec les institutions clientes responsables de la soumission de présentations relatives à l'ESF. Le rôle de ces analystes pendant le processus d'ESF comportait deux volets : fournir une orientation et du soutien aux institutions pendant l'été 2011, avant que les institutions présentent les présentations finales le 5 octobre, et analyser et remettre en question les présentations. Après réception des présentations finales, les analystes étaient aussi chargés de formuler des recommandations que la haute direction présente au CESF. On nous a dit que les institutions avaient un point de contact – leur analyste – et qu'il y avait beaucoup d'échanges entre l'institution et les analystes avant que les présentations finales soient soumises.

Notre examen de la capacité d'analyse pendant l'ESF s'appuyait sur deux facteurs. Pour déterminer si la capacité était suffisante, nous avons vérifié s'il y avait suffisamment de personnes pour effectuer les tâches et si les personnes avaient les connaissances nécessaires ou l'accès aux connaissances sur les obligations relatives aux langues officielles afin d'analyser efficacement les présentations sur le plan des répercussions potentielles sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

En ce qui concerne le premier facteur, celui du nombre suffisant, nous avons appris que, selon la taille de l'institution ou du dossier, il pourrait y avoir un ou plusieurs analystes dans le secteur des programmes responsables de l'analyse des présentations dans un portefeuille donné. Nous avons aussi appris que deux personnes du CELO avaient pour mandat de fournir une aide spécialisée aux analystes et de répondre aux questions concernant les langues officielles. Les entrevues avec les représentants du Secrétariat ont révélé que, même si les échéanciers étaient serrés et la charge de travail souvent lourde, il y avait assez d'analystes pour aider les institutions et procéder à des analyses complètes des présentations reçues. Le spécialiste des programmes du CELO nous a aussi dit qu'il y avait peu de questions sur les langues officielles et que la charge de travail était acceptable pour les deux spécialistes des langues officielles affectés à la tâche.

En ce qui concerne la capacité des analystes de s'assurer que toutes les répercussions éventuelles sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire étaient prises en considération, les entrevues avec les analystes des programmes ont confirmé qu'ils ont une compréhension générale des langues officielles. Ils ont acquis ces connaissances principalement par l'expérience, car l'analyse des présentations au Conseil du Trésor fait partie de leurs responsabilités habituelles. Comme il a été mentionné précédemment, dans le cadre des présentations au Conseil du Trésor, les institutions doivent procéder à une analyse complète des répercussions sur les langues officielles, et le rôle des analystes des programmes du Secrétariat consiste, entre autres, à questionner les institutions sur leurs analyses.

Les analystes des programmes ont acquis des connaissances additionnelles sur les langues officielles grâce à la formation reçue en septembre 2011. Le principal objectif de cette formation, qui était donnée par le CELO, mais dont le contenu reflétait des conseils émanant de Patrimoine canadien, était d'aider les analystes à évaluer les répercussions potentielles sur les langues officielles pendant l'examen des présentations reçues. D'après notre analyse du contenu de la formation et les entrevues avec ceux qui l'ont suivie, nous croyons qu'elle a préparé les analystes suffisamment pour l'examen des présentations. Au cours de la formation, les analystes ont aussi reçu le grille intitulée *Analyse de l'incidence sur les langues officielles de l'initiative* qui, comme il a déjà été mentionné, fournissait des questions claires pour déterminer les répercussions potentielles sur toutes les parties de la *Loi*, y compris la partie VII. Même s'il n'entre pas dans la portée de la présente vérification, il est important de mentionner que le Secrétariat a aussi créé, en 2015, un atelier pour les analystes des programmes afin d'améliorer la compréhension que les analystes ont du rôle et des obligations du Secrétariat au titre de la *Loi* en ce qui concerne les présentations au Conseil du Trésor. Notre examen de cet atelier a été très favorable, et nous félicitons le Secrétariat et Patrimoine canadien pour cette initiative positive.

Même si les analystes de programmes sont des généralistes et ont reçu une formation sur les langues officielles pour les aider dans leur rôle, ils reçoivent aussi un soutien adéquat de spécialistes de divers domaines qui peuvent les aider à répondre à des questions plus précises. Les entrevues ont révélé que les questions précises sur les langues officielles auxquelles les analystes ne pouvaient pas répondre ont été acheminées à deux spécialistes du CELO, qui est situé dans le Secrétariat. Les analystes estimaient qu'ils étaient bien soutenus par ces spécialistes.

Compte tenu de l'information, de la formation et du soutien fournis aux analystes, nous estimons que ceux-ci avaient des connaissances suffisantes ou avaient accès aux connaissances nécessaires pour faire en sorte que les répercussions potentielles sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire soient prises en considération pendant l'analyse des présentations de l'ESF.

PROCESSUS D'ANALYSE DE L'ESF

Notre examen du processus utilisé pendant l'ESF s'appuyait principalement sur l'information reçue pendant les entrevues avec les analystes, les gestionnaires et les cadres supérieurs jouant un rôle dans l'exercice. Même si nous n'avons pas reçu une description du processus pour l'ESF, nous avons reçu plusieurs documents et courriels qui corroboraient les échéanciers et les renseignements fournis pendant les entrevues. L'information recueillie nous a aidés à analyser, à divers degrés, les étapes clés suivantes pendant l'ESF :

- Le 6 juin 2011 : Dépôt du budget de 2011 et annonce de l'ESF;
- Le 5 juillet 2011 : Directives fournies par le Secrétariat à toutes les institutions;
- Juillet-octobre 2011 : Séries d'échanges entre les représentants du Secrétariat et les institutions pendant la rédaction des présentations;
- Le 5 octobre 2011 : Échéancier pour la soumission des présentations au Secrétariat;
- Automne 2011 : Analyse des présentations par le Secrétariat et rédaction des recommandations au CESF;
- Automne et hiver 2011 : Délibérations du CESF et décisions fondées sur les recommandations du Secrétariat;
- Le 29 mars 2012 : Décisions annoncées dans le budget de 2012.

Même si les analystes des programmes ont reçu suffisamment d'outils et de formation pour tenir compte des langues officielles pendant l'analyse des présentations, la vérification a révélé que les outils et la formation n'ont pas été fournis avant le 15 septembre 2011. Par conséquent, cette information est arrivée trop tard pour être utile aux analystes du Secrétariat dans les séries d'échanges avec les institutions à l'été 2011, quand les présentations ont été rédigées. L'information aurait pu être utile pendant ces échanges, car les analystes étaient les principales personnes-ressources des institutions et leur ont fourni des directives et du soutien, y compris des conseils sur les facteurs à prendre en considération dans la rédaction de leurs présentations. Pendant les entrevues avec les analystes, nous avons compris que les langues officielles n'étaient pas la répercussion ni le facteur le plus important à prendre en considération pour certaines institutions et étaient parfois éclipsées par d'autres risques ou priorités. Quand les langues officielles ne sont pas une priorité pour une institution, il y a un risque qu'elles n'obtiennent pas l'attention nécessaire. Nous croyons que si des outils sur les langues officielles avaient été fournis aux analystes au début du processus, ils auraient pu les aider à souligner l'importance qui doit être accordée aux langues officielles pendant la phase de rédaction des présentations.

b) **Vérifier si le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a pris, dans l'analyse des présentations, des mesures pour s'assurer que les institutions avaient tenu compte des besoins des communautés de langue officielle en situation minoritaire en analysant la répercussion potentielle des restrictions budgétaires sur ces communautés.**

ANALYSE DES RÉPERCUSSIONS NÉGATIVES ÉVENTUELLES SUR LES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE EN SITUATION MINORITAIRE

Lors des entrevues réalisées pendant la vérification, le Secrétariat a affirmé avoir pris des mesures pour s'assurer que les institutions tiennent compte des répercussions sur les langues officielles, y compris des répercussions éventuelles sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire. Par exemple, on a demandé aux institutions de fournir des renseignements sur les mesures d'atténuation des risques si on considère que l'initiative proposée peut avoir un effet négatif sur les langues officielles. Aussi, pendant le processus d'ESF, le rôle des analystes consistait, entre autres, à remettre en question les analyses et les présentations des institutions. Si les analystes estimaient que les mesures proposées étaient insuffisantes ou s'ils croyaient qu'il y avait des répercussions potentielles qui n'avaient pas été identifiées, leur rôle dans le processus était, entre autres, de remettre en question l'analyse des institutions.

Même si des confirmations verbales ont été reçues pendant des entrevues où le Secrétariat a assuré que les institutions ont pris en considération les obligations en matière de langues officielles, une confirmation de vive voix ne suffit pas aux fins d'une vérification pour valider entièrement si le Secrétariat a pris des mesures pour faire en sorte que les institutions tiennent compte des besoins des communautés de langue officielle en situation minoritaire ou si les analyses des répercussions potentielles sur ces collectivités réalisées par les institutions étaient prises en considération par le Secrétariat. Pendant la vérification, nous avons demandé de pouvoir examiner les éléments des présentations qui faisaient référence aux langues officielles ou les analyses relatives à ces présentations. Le Secrétariat, invoquant la confidentialité des documents du Cabinet, nous a refusé l'accès aux documents et aux analyses provenant des analystes durant la vérification. Par conséquent, nous n'avons pas été en mesure d'obtenir l'information et l'analyse réalisée, rédigée ou préparée par le Secrétariat pour l'ESF en lien avec les présentations présentées au CESF. Ce refus d'accès s'appliquait également aux documents complets et aux extraits de documents qui font référence aux langues officielles. Le Secrétariat nous a aussi informés du fait que les employés ne seraient pas autorisés à discuter des détails du contenu de tout document ou de toute analyse liée à l'ESF, affirmant qu'il considère aussi ces documents comme des documents confidentiels du Cabinet.

En raison du manque de documentation et d'information, nous n'avons pas été en mesure de valider entièrement le deuxième critère de l'objectif 2 pendant cette vérification.

Les entrevues ont révélé que le Secteur de la gestion des dépenses du Secrétariat était responsable de la coordination de l'ESF. Parmi ses responsabilités, mentionnons le marquage et le suivi des répercussions dans les présentations reçues de divers ministères. Le Secrétariat a indiqué que, dans le modèle d'établissement de rapports sur l'ESF, les organisations inscrivaient une évaluation globale des risques en lien avec leurs présentations et que ce document était soumis aux ministres. Il a été confirmé de vive voix que le Secrétariat fait un suivi des répercussions cumulatives de tous les facteurs de risque cernés, y compris les langues officielles. Toutefois, nous avons aussi appris qu'aucune autre analyse de ces répercussions cumulatives n'a été réalisée par les institutions ou le Secrétariat et que l'information a plutôt été présentée telle quelle au CESF. Même si ce type d'analyse n'entre pas dans la portée de la présente vérification, nous croyons que l'analyse de ces types de répercussions cumulatives fournirait une autre possibilité importante de déterminer si les communautés de langue officielle en situation minoritaire risquent d'être affectées par les initiatives proposées. Le simple marquage et suivi des incidents pourrait ne pas faire ressortir les mêmes préoccupations.

c) Vérifier si, dans le but d'élaborer des recommandations au Conseil du Trésor, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a tenu compte de l'analyse des institutions sur les répercussions potentielles sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

Lors des entrevues réalisées pendant la vérification, le Secrétariat a affirmé que, dans le cadre du processus de l'ESF, le Secrétariat tenait compte de toutes les analyses institutionnelles des répercussions potentielles, y compris des répercussions sur les langues officielles, dans la préparation des recommandations au CESF. Toutefois, on nous a refusé l'accès à la documentation ou aux données probantes qui valideraient ces déclarations faites de vive voix. Nous n'avons donc pas pu valider entièrement le troisième critère de l'objectif 2 pendant cette vérification.

CONCLUSION

L'information fournie par le Secrétariat a révélé des faiblesses importantes concernant la conformité à la partie VII de la *Loi* pendant l'ESF. Le Secrétariat doit prendre plusieurs mesures concrètes pour se conformer à la partie VII de la *Loi* pendant les examens des dépenses, par exemple énumérer des mesures précises dans son plan d'action en matière de langues officielles, préciser les rôles et les responsabilités associés à la partie VII de la *Loi*, et fournir aux institutions des directives claires, précises et opportunes sur la façon de tenir compte des obligations liées aux langues officielles pendant les examens des dépenses. Les conclusions tirées dans le contexte de cette vérification et les recommandations connexes à l'intention du Secrétariat sont limitées par l'information reçue et les allégations du Secrétariat concernant la confidentialité de certains documents du Cabinet.

Le commissaire a formulé trois recommandations visant à améliorer la façon dont le Secrétariat s'acquitte de ses obligations aux termes de la partie VII pendant les examens des dépenses. Nous sommes satisfaits des mesures proposées pour les recommandations 1 et 2. Toutefois, nous ne sommes que partiellement satisfaits des mesures proposées en réponse à la recommandation 3. Ces recommandations, de même que les commentaires et le plan d'action du Secrétariat pour donner suite à ces recommandations ainsi que les commentaires du commissaire sont présentés à l'annexe B du présent rapport. Nous soutenons que le Secrétariat devrait mettre en œuvre toutes les recommandations pour satisfaire à ses obligations prévues à la partie VII de la *Loi*.

À PROPOS DE LA VÉRIFICATION

La présente vérification a été menée conformément aux normes énoncées dans la politique de vérification externe du Commissariat aux langues officielles.

ACTIVITÉS VÉRIFIÉES DU SECRÉTARIAT

Le Secrétariat exerce un double mandat : appuyer le Conseil du Trésor et assumer ses responsabilités en tant qu'organisme central.

Dans le cadre de sa collaboration avec les ministères fédéraux, les organismes et les sociétés d'État, le Secrétariat joue trois rôles à titre d'organisme central, à savoir :

- Un rôle de leader en ce qui concerne l'orientation et la définition de l'excellence de la gestion du secteur public ainsi que l'identification et le lancement d'initiatives horizontales à l'échelle du gouvernement qui visent à améliorer l'efficacité de l'administration;
- Un rôle de remise en question et de surveillance qui comprend la production de rapports sur le rendement du gouvernement en ce qui a trait à la gestion et au budget, de même que l'élaboration de politiques et de normes de gestion pangouvernementales;
- Un rôle de facilitateur des collectivités pour aider les organisations à améliorer leur rendement sur le plan de la gestion[1].

La vérification a principalement porté sur les deux premiers rôles d'organisme central du Secrétariat, et plus particulièrement sur ces fonctions dans le contexte de l'ESF. L'objectif de l'ESF était d'améliorer l'efficience et l'efficacité des opérations et des programmes du gouvernement de façon à ce que le budget fédéral puisse être équilibré en 2014-2015. L'ESF a été annoncé dans le budget de 2011, et les résultats de l'ESF ont été présentés dans le budget de 2012. Dans le budget de 2011, on a aussi annoncé que l'ESF sera dirigé par le président du Conseil du Trésor, qui présidera le comité responsable de l'évaluation des présentations ministérielles. En tant qu'organe administratif du Conseil du Trésor, le Secrétariat était responsable de l'administration et de l'organisation de l'ESF.

PORTÉE ET APPROCHE

Cette vérification du Secrétariat a été réalisée de mars à décembre 2014. Même si la réunion initiale avec l'institution, y compris la présentation des objectifs et des critères, a eu lieu en mars 2014, le Commissariat avait entrepris des échanges avec le Secrétariat dès août 2013 afin de déterminer les types de renseignements auxquels il pourrait peut-être avoir accès dans le contexte de la vérification.

La vérification cherchait à évaluer les obligations du Secrétariat au titre de la partie VII de la *Loi* pendant l'ESF. Pendant la vérification, nous avons examiné l'information et les documents élaborés et utilisés dans le contexte de l'ESF. Plus particulièrement, les lignes directrices, les gabarits, les plans d'action et les autres documents et processus liés à l'ESF ont été examinés, de même que les processus liés aux langues officielles. Nous prévoyions aussi examiner les documents concernant le processus d'analyse du Secrétariat, comme les notes au dossier, les procès-verbaux de réunions, les grilles d'analyse et les éléments des présentations concernant les langues officielles dans le contexte de l'ESF. Toutefois, ces documents n'ont pas été fournis, car le Secrétariat soutient que ce sont des documents confidentiels du Cabinet. Pendant la vérification, nous avons rencontré plus d'une douzaine de représentants du Secrétariat, y compris des cadres supérieurs, des gestionnaires, des analystes et des spécialistes, qui ont joué un rôle dans le processus d'analyse de l'ESF ou dans le programme des langues officielles du Secrétariat.

Nous aimerions remercier l'unité de vérification interne du Secrétariat pour sa collaboration et son aide constante pendant la vérification.

ÉQUIPE DE VÉRIFICATION

Pierre Coulombe
Directeur, Mesure du rendement

Johanne Morin
Directrice adjointe, unité de la vérification et de l'évaluation

Chantal Bois
Vérificatrice principale

Tracy Ferne
Vérificatrice principale

1 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Rapport sur les plans et les priorités de 2014-2015*, www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2014-2015/tbd/tbd02-fra.asp#sec1_2_2.

ANNEXE A

OBJECTIFS ET CRITÈRES DE LA VÉRIFICATION

OBJECTIFS	*CRITÈRES*
1) Déterminer si le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada possédait une stratégie de planification pour l'Examen stratégique et fonctionnel qui tenait compte de ses obligations prévues à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*.	a) Vérifier si le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada avait prévu et élaboré une stratégie, un plan d'action en matière de langues officielles et un cadre de responsabilisation en matière de langues officielles ainsi que des politiques, des lignes directrices et des normes qui lui auraient permis de tenir compte de ses obligations prévues à la partie VII pendant l'Examen stratégique et fonctionnel. b) Vérifier si le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, lorsqu'il a aidé des institutions dans la préparation de leurs présentations d'Examen stratégique et fonctionnel, avait élaboré puis a fourni à ces dernières des politiques, des outils et des directives visant expressément à les guider en ce qui a trait à l'obligation qu'ont les institutions d'analyser la répercussion potentielle sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire.
2) Déterminer si le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada peut démontrer qu'il a tenu compte de ses obligations en vertu de la *Loi sur les langues officielles* dans son analyse visant à formuler des recommandations relatives aux présentations pendant l'Examen stratégique et fonctionnel.	a) Vérifier si le processus d'analyse ainsi que la capacité de l'effectif en matière d'analyse pour l'Examen stratégique et fonctionnel étaient suffisants pour s'assurer que toutes les répercussions potentielles sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire avaient été pleinement prises en compte. b) Vérifier si le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a pris, dans l'analyse des présentations, des mesures pour s'assurer que les institutions avaient tenu compte des besoins des communautés de langue officielle en situation minoritaire en analysant la répercussion potentielle des restrictions budgétaires sur ces communautés. c) Vérifier si, dans le but d'élaborer des recommandations au Conseil du Trésor, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a tenu compte de l'analyse des institutions sur les répercussions potentielles sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

ANNEXE B

LISTE DES RECOMMANDATIONS PAR OBJECTIF, COMMENTAIRES ET PLAN D'ACTION DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA AINSI QUE LES COMMENTAIRES DU COMMISSAIRE

Dans sa réponse au rapport préliminaire de vérification, le Secrétariat maintient que « le Conseil du Trésor, et par surcroît le [Secrétariat du Conseil du Trésor], n'a aucun pouvoir sur l'orientation générale ni la coordination de la partie VII de la [*Loi*].» Plus précisément, il énonce qu'il « n'a aucun pouvoir ni pour établir ou recommander des politiques ou des directives, ni pour orienter ou appuyer les institutions fédérales, ou encore d'exercer un rôle de surveillance officiel au titre de la partie VII de la [*Loi*]». Par ailleurs, le Secrétariat indique qu'il « n'est pas doté d'un centre d'expertise responsable de la mise en œuvre de la partie VII comparable aux domaines qui relèvent du [Conseil du Trésor], dont la gestion financière et la gestion des ressources humaines. De tels rôles ne seraient conformes ni au mandat du [Secrétariat] ni au cadre prévu par la [*Loi*] ».

Comme mentionné au début du rapport, dans la section intitulée « Obligations du Secrétariat au titre de la *Loi sur les langues officielles* », il y a une distinction à faire entre les responsabilités du Secrétariat et celles de Patrimoine canadien en lien avec la partie VII de la *Loi*. Quoique le Secrétariat n'ait pas un rôle de coordination et de surveillance de la partie VII, il doit, comme toutes les institutions fédérales, se conformer au paragraphe 41(2) de la *Loi*. Ainsi, dans toutes les activités ou exercices qu'il est chargé d'administrer, y compris les examens des dépenses budgétaires et les examens opérationnels, le Secrétariat doit se conformer aux exigences de la partie VII de la *Loi*. Il ne s'agit pas ici de bonnes pratiques, mais plutôt d'obligations à respecter.

OBJECTIF 1

RECOMMANDATION 1

Le commissaire aux langues officielles recommande que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada élabore un plan d'action en matière de langues officielles comprenant :

a) des mesures et activités précises pour s'assurer que ses obligations au titre de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* sont prises en considération dans le processus décisionnel pendant les examens des dépenses, lesquelles mesures consistent notamment à fournir une orientation et du soutien aux institutions pendant les examens des dépenses;

b) des échéanciers clairs, des indicateurs de rendement et des mécanismes de responsabilisation pour les mesures et activités énumérées.

COMMENTAIRES ET PLAN D'ACTION DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA

Le plan d'action en matière de langues officielles du Secrétariat du Conseil du Trésor vise les parties IV, V, VI et VII de la *Loi sur les langues officielles* et comprend des activités précises, des échéanciers clairs et les résultats escomptés pour s'assurer que le Secrétariat respecte ses obligations en matière de langues officielles.

Ce plan sera modifié d'ici le 31 décembre 2015 pour tenir compte de l'intention du Secrétariat de continuer à adopter les bonnes pratiques relevées dans le rapport de vérification au cours des futurs examens des dépenses.

COMMENTAIRES DU COMMISSAIRE

Nous sommes satisfaits que le Secrétariat modifiera son plan d'action pour refléter les activités liées aux examens des dépenses.

Bien que le plan d'action ne précise pas les modifications qu'il compte apporter à cette fin, le Commissariat s'attend à retrouver les éléments contenus dans la recommandation.

RECOMMANDATION 2

Le commissaire aux langues officielles recommande que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada élabore et mette en œuvre un cadre de responsabilisation en matière de langues officielles définissant clairement toutes ses obligations. Le cadre doit :

a) préciser le rôle et les responsabilités des divers secteurs et des diverses personnes responsables de l'application et de la mise en œuvre de toutes les parties de la *Loi sur les langues officielles*, y compris la partie VII;

b) inclure les mécanismes de coordination et indiquer la façon dont les personnes responsables des divers programmes et des diverses activités devront rendre des comptes;

c) être approuvé par la haute direction et communiqué clairement à tous les employés.

COMMENTAIRES ET PLAN D'ACTION DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA

Le Secrétariat du Conseil du Trésor s'appuiera sur l'annexe portant sur les rôles et les responsabilités en place au titre de son plan d'action sur les langues officielles afin d'élaborer un cadre de responsabilisation en matière de langues officielles d'ici le 31 mars 2016, ce qui permettra de préciser ses obligations, les rôles et les responsabilités des divers secteurs et des personnes ainsi que les mécanismes de coordination en place au Secrétariat.

Ce cadre de responsabilisation en matière de langues officielles sera approuvé par la haute direction et communiqué à tous les employés.

COMMENTAIRES DU COMMISSAIRE

Nous sommes satisfaits des mesures proposées pour donner suite à cette recommandation.

RECOMMANDATION 3

Le commissaire aux langues officielles recommande que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada formule des exigences détaillées concernant les langues officielles dans les directives sur la rédaction pour les institutions fédérales pendant les exercices d'examen des dépenses. Ces directives de rédaction doivent :

a) inclure des indications précises pour l'analyse systématique et obligatoire des répercussions des présentations d'examen des dépenses des institutions sur toutes leurs obligations en matière de langues officielles, y compris les obligations énoncées dans la partie VII;

b) être communiquées aux institutions fédérales en même temps que les directives sur la rédaction générales pour l'exercice de façon à permettre aux institutions fédérales de tenir compte de l'information pendant la phase de rédaction des présentations.

COMMENTAIRES ET PLAN D'ACTION DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA

Au cours de l'Examen stratégique et fonctionnel, le Secrétariat du Conseil du Trésor a formulé des directives précises sur la responsabilité des institutions fédérales de tenir compte des incidences sur les langues officielles dans la présentation des économies proposées pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

Alors qu'il s'agissait d'une bonne pratique à adopter et non d'une obligation prévue par la *Loi*, au titre des efforts déployés pour améliorer ses processus et ses pratiques, le Secrétariat mènera des activités de consultation et de mobilisation auprès de Patrimoine canadien d'ici le 31 décembre 2015 afin de solliciter des commentaires sur l'efficacité de l'orientation donnée par le Secrétariat sur l'évaluation des incidences liées aux économies proposées, ce qui comprend les répercussions sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire. Le Secrétariat révisera son orientation, au besoin, et s'assurera que, dans les cas où il présente une telle orientation, l'information est transmise aux institutions fédérales au début du processus.

COMMENTAIRES DU COMMISSAIRE

Nous sommes partiellement satisfaits des mesures proposées pour mettre en œuvre cette recommandation. Nous reconnaissons que les directives que le Secrétariat a formulées sur la responsabilité des institutions fédérales de tenir compte de l'incidence sur les

langues officielles sont précises. Cependant, elles sont incomplètes, puisqu'elles n'obligent pas les institutions fédérales à faire l'analyse systématique des répercussions des examens des dépenses sur les communautés de langue officielle. La réponse fournie ne nous permet pas de conclure que ces éléments de la recommandation seront pris en considération par le Secrétariat. Or, nos constats indiquent que le Secrétariat dispose déjà d'outils qui pourraient servir à élaborer des directives appropriées pour les exercices d'examen des dépenses.

Par ailleurs, nous sommes satisfaits de l'intention du Secrétariat de transmettre toute information aux institutions fédérales au début du processus.

Enfin, des consultations auprès de Patrimoine canadien, compte tenu de son rôle de coordination de la partie VII, constituent une bonne pratique.

OBJECTIF 2 : AUCUNE RECOMMANDATION