

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

OFFICIAL LANGUAGES

LANGUES OFFICIELLES

Chair:

The Honourable RENÉ CORMIER

Président :

L'honorable RENÉ CORMIER

Monday, December 10, 2018

Le lundi 10 décembre 2018

Issue No. 35

Fascicule n° 35

Forty-first meeting:

Examine and report on Canadians' views about
modernizing the Official Languages Act

Quarante et unième réunion :

Examiner, pour en faire rapport, la perspective des
Canadiens au sujet d'une modernisation de
la Loi sur les langues officielles

and

et

Twenty-second meeting:

Study on the application of the Official Languages Act
and of the regulations and directives made under it,
within those institutions subject to the Act

Vingt-deuxième réunion :

Étude sur l'application de la Loi sur les langues
officielles ainsi que des règlements et instructions en
découlant, au sein des institutions assujetties à la loi

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
OFFICIAL LANGUAGES

The Honourable René Cormier, *Chair*

The Honourable Rose-May Poirier, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Day (or Mercer) Gagné	McIntyre Mégie Moncion
* Harder, P.C. (or Bellemare) (or Mitchell) Jaffer Maltais	Smith * Smith (or Martin) * Woo (or Saint-Germain)

*Ex officio members
(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
LANGUES OFFICIELLES

Président : L'honorable René Cormier

Vice-présidente : L'honorable Rose-May Poirier

et

Les honorables sénateurs :

* Day (ou Mercer) Gagné	McIntyre Mégie Moncion
* Harder, C.P. (ou Bellemare) (ou Mitchell) Jaffer Maltais	Smith * Smith (ou Martin) * Woo (ou Saint-Germain)

* Membres d'office
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, December 10, 2018
(72)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Official Languages met in camera this day at 4:06 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), in room 257, East Block, the chair, the Honourable René Cormier, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cormier, Gagné, Maltais, McIntyre, Mégie, Moncion, Poirier and Smith (8).

In attendance: Marie-Ève Hudon, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament, and Marcy Galipeau, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on February 3, 2016, the committee continued its study on the application of the Official Languages Act and of the regulations and directives made under it, within those institutions subject to the Act. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, April 6, 2017, the committee continued to examine and report on Canadians' views about modernizing the Official Languages Act. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 12.*)

The chair made a statement.

The committee examined a draft report.

It was agreed:

That the amended interim draft report on the modernization of the Official Languages Act be adopted as amended.

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to:

Approve the final version of the report, taking into consideration this meeting's discussions, including, if needed, the highlights of the report, the preface and the report design, with any necessary editorial, grammatical and translation changes required.

Make decisions on behalf of the committee to publish the report with the support of the Senate Communications Directorate;

That the chair be authorized to table the report in the Senate, or, with the permission of the Senate, with the Clerk of the Senate if the Senate is not then sitting.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 10 décembre 2018
(72)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 6, conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable René Cormier (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cormier, Gagné, Maltais, McIntyre, Mégie, Moncion, Poirier et Smith (8).

Également présentes : Marie-Ève Hudon, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, et Marcy Galipeau, agente de communications, Direction des communications.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 3 février 2016, le comité poursuit son examen de l'étude sur l'application de la Loi sur les langues officielles ainsi que des règlements et instructions en découlant, au sein des institutions assujetties à la loi. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 6 avril 2017, le comité poursuit son examen du examen, pour en faire rapport, la perspective des Canadiens au sujet d'une modernisation de la Loi sur les langues officielles. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 12 des délibérations du comité.*)

Le président ouvre la séance.

Le comité examine une ébauche de rapport.

Il est convenu :

Que le projet de rapport provisoire modifié sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles soit adoptée tel que modifié.

Que le Sous-comité du programme et des procédures soit autorisé à :

Approuver la version définitive du rapport, en tenant compte des discussions d'aujourd'hui, notamment, au besoin, des faits saillants du rapport, de la préface et de la conception du rapport, avec les modifications rédactionnelles et grammaticales et les changements à la traduction nécessaire.

Prendre des décisions au nom du comité afin de publier le rapport avec le soutien de la Direction des communications du Sénat;

Que le président soit autorisé à déposer le rapport au Sénat ou, si ce dernier ne siège pas, à demander au Sénat la permission de le déposer auprès du greffier du Sénat.

At 4:28, the committee suspended.

At 4:33, the committee resumed in public.

WITNESSES:

Office of the Official Languages Commissioner:

Raymond Théberge, Commissioner of Official Languages;

Ghislaine Saikaley, Assistant Commissioner, Compliance Assurance Branch;

Pierre Leduc, Assistant Commissioner, Policy and Communications Branch;

Pascale Giguère, General Counsel.

The chair made a statement.

Mr. Théberge made a statement and, with Ms. Saikaley and Mr. Giguère, answered questions.

At 5:34, the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 16 h 28, la séance est suspendue.

À 16 h 33, la séance publique reprend.

TÉMOINS :

Commissariat aux langues officielles :

Raymond Théberge, commissaire aux langues officielles;

Ghislaine Saikaley, commissaire adjointe, Direction générale de l'assurance de la conformité;

Pierre Leduc, commissaire adjoint, Direction générale des politiques et communications;

Pascale Giguère, avocate générale.

Le président fait une déclaration.

M. Théberge fait un exposé puis, avec Mme Saikaley et Mme Giguère, répond aux questions.

À 17 h 34, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière suppléante du comité,

Joëlle Nadeau

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, December 10, 2018

The Standing Senate Committee on Official Languages met in camera this day at 4:06 p.m. to continue its examination of Canadians' views about modernizing the Official Languages Act; and, in public, to continue its study on the application of the Official Languages Act and of the regulations and directives made under it, within those institutions subject to the Act, and its examination of Canadians' views about modernizing the Official Languages Act.

Senator René Cormier (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

(The committee continued in camera.)

(The committee resumed in public.)

The Chair: Honourable senators, we now resume the public session. My name is Senator René Cormier from New Brunswick. It is my pleasure to chair the meeting today.

The Standing Senate Committee on Official Languages is continuing its study on the modernization of the Official Languages Act. Today, we continue with the fifth theme of the study, dealing with federal institutions. In addition, the committee is continuing its study on the application of the Official Languages Act and of the regulations and directives made under it, within those institutions subject to the Act.

We are pleased to welcome Raymond Théberge, Canada's Commissioner of Official Languages. He is accompanied by Ghislaine Saikaley, Assistant Commissioner, Compliance Assurance Branch; Pierre Leduc, Assistant Commissioner, Policy and Communications Branch; and Pascale Giguère, General Counsel.

Before I open the floor to our witness, I invite committee members to introduce themselves, starting on my left.

Senator Poirier: Good afternoon and welcome. Senator Rose-May Poirier from New Brunswick.

Senator Smith: Larry Smith from Quebec.

Senator Mégie: Marie-Françoise Mégie from Quebec.

Senator Maltais: Ghislain Maltais from Quebec.

Senator Gagné: Raymonde Gagné from Manitoba.

Senator Moncion: Lucie Moncion from Ontario.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 10 décembre 2018

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit à huis clos aujourd'hui, à 16 h 6, afin de poursuivre son examen de la perspective des Canadiens au sujet d'une modernisation de la Loi sur les langues officielles, et en séance publique, afin de poursuivre son étude sur l'application de la Loi sur les langues officielles ainsi que des règlements et instructions en découlant, au sein des institutions assujetties à la loi et son étude de la perspective des Canadiens au sujet d'une modernisation de la Loi sur les langues officielles.

Le sénateur René Cormier (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

(La séance se poursuit à huis clos.)

(La séance publique reprend.)

Le président : Honorables sénateurs et sénatrices, nous reprenons la séance en public. Je m'appelle René Cormier, sénateur du Nouveau-Brunswick, et j'ai le plaisir de présider la réunion aujourd'hui.

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles poursuit son étude sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles et, aujourd'hui, nous poursuivons le cinquième volet de cette étude qui porte sur les institutions fédérales. De plus, le comité poursuit son étude sur l'application de la Loi sur les langues officielles ainsi que des règlements et instructions en découlant au sein des institutions assujetties à la loi.

Nous avons le plaisir d'accueillir M. Raymond Théberge, commissaire aux langues officielles du Canada. Il est accompagné de Mme Ghislaine Saikaley, commissaire adjointe, Direction générale de l'assurance de la conformité, de M. Pierre Leduc, commissaire adjoint, Direction générale des politiques et communications, et de Mme Pascale Giguère, avocate générale.

Avant de céder la parole à notre témoin, j'invite les membres du comité à se présenter, en commençant à ma gauche.

La sénatrice Poirier : Bonsoir et bienvenue. Sénatrice Rose-May Poirier, du Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Smith : Larry Smith, du Québec.

La sénatrice Mégie : Marie-Françoise Mégie, du Québec.

Le sénateur Maltais : Ghislain Maltais, du Québec.

La sénatrice Gagné : Raymonde Gagné, du Manitoba.

La sénatrice Moncion : Lucie Moncion, de l'Ontario.

Senator McIntyre: Paul McIntyre from New Brunswick.

The Chair: Mr. Commissioner, thank you for joining us. You are our final witness before the holiday period. We see you as a kind of Christmas present for us. Thank you for your recent appearance before the House of Commons Standing Committee on Official Languages. We noted your testimony with great interest.

Mr. Commissioner, the floor is yours. Afterwards, we will move to a period of questions and discussions with the senators.

Raymond Théberge, Commissioner of Official Languages, Office of the Commissioner of Official Languages: Mr. Chair, honourable members of the committee, good evening.

As you know, I appeared before the House of Commons Standing Committee on Official Languages last October 18 to talk about my 2017-18 annual report. You have before you a copy of a document called *Modernizing the Official Languages Act: Vision of the Commissioner of Official Languages*, which I encourage you to read very carefully.

First, I would like to recognize the hard work your committee has put in and all of the consultations it has conducted thus far with regards to modernizing the act. I am very pleased to see that this issue is important to us all, and I am following the work you are doing with great interest.

[English]

I would also like to take advantage of my appearance before you this evening to talk about something that is surely on the minds of everyone present: the Government of Ontario's decision to eliminate the Office of the French Language Services Commissioner and to abandon plans for a French language university in Toronto.

Understandably, Franco-Ontarians disagree with the proposed compromise to move the commissioner's office to the ombudsman's office, a move that would reduce the commissioner's role significantly by eliminating his ability to promote and recommend ways to improve French language services in Ontario. I have thus come to the sad conclusion that the trend to undermine language rights knows no borders.

As Commissioner of Official Languages, I have a duty to represent official language minority communities throughout the country. These communities are currently at the centre of a major

Le sénateur McIntyre : Paul McIntyre, du Nouveau-Brunswick.

Le président : Monsieur le commissaire, merci d'être avec nous. Vous êtes notre dernier témoin avant la période des Fêtes. Nous allons considérer que vous êtes un peu comme un cadeau des Fêtes pour nous. Je tiens à vous remercier de votre récente comparution devant le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes. Nous avons pris connaissance de votre témoignage avec grand intérêt.

Monsieur le commissaire, la parole est à vous et, par la suite, nous proc  derons à une période de questions et d'échanges avec les sénateurs et sénatrices.

Raymond Théberge, commissaire aux langues officielles, Commissariat aux langues officielles : Monsieur le président, honorables membres du comité, bonsoir.

Vous savez sans doute que j'ai comparu devant le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes le 18 octobre dernier, afin de faire état de mon rapport annuel de 2017-2018. Aujourd'hui, j'aborderai certains éléments de mon rapport annuel et je vous parlerai de la modernisation de la Loi sur les langues officielles.    cet effet, vous avez devant vous un exemplaire du rapport intitulé *Modernisation de la Loi sur les langues officielles : La vision du commissaire aux langues officielles*, que je vous invite à consulter avec la plus grande attention.

J'aimerais d'abord souligner les efforts et le travail de consultation que votre comité a consacrés jusqu'à présent au projet de modernisation de la loi. Je suis ravi de voir que cet enjeu nous tient tous à cœur. Je suis également avec grand intérêt tous vos travaux.

[Traduction]

Je tiens aussi à profiter de cette tribune pour parler d'un sujet d'actualité qui ne laisse personne indifférent : l'annonce du gouvernement de l'Ontario d'abolir le Commissariat aux services en français et de démanteler le projet de l'Université de l'Ontario français.

Bien sûr, les Franco-Ontariens sont en désaccord avec le compromis proposé qui consiste à transférer le bureau du commissaire au sein du bureau de l'ombudsman, un changement qui amenuiserait considérablement le rôle du commissaire en éliminant sa capacité de promouvoir et de recommander des façons d'améliorer les services en français en Ontario. Cela m'amène à un bien triste constat : la mouvance qui porte atteinte aux droits linguistiques n'a plus de frontières.

En tant que commissaire aux langues officielles, il m'incombe de représenter les communautés de langue officielle en situation minoritaire partout au pays. Ces communautés se retrouvent

identity debate. The Government of Ontario's recent announcement is a serious setback for language rights. In fact we are starting to see examples of this well beyond Ontario's borders, like the uncertainty around the future of linguistic duality in New Brunswick following the most recent provincial election and the disappearance of the French education branch in Alberta's Ministry of Education where French language services are now integrated with those of the majority.

After all the work that has been done over the past half-century, I believe we need to re-examine our social contract. Official languages are everyone's business.

Setbacks in terms of language rights have a negative impact on all Canadians. Leaders have a duty to protect the gains we have made. This is my goal as Commissioner of Official Languages of Canada. I am calling on all of our elected officials to do the same regardless of politics or political affiliation.

Moving on, I would like to explain what modernizing the act means for my office. The fiftieth anniversary of the act should be the springboard that makes modernization a top priority.

The 1969 and 1988 acts address the special social contexts and realities of their time. The years that followed each resulted in significant advancements in terms of official languages and Canadian identity. This legislative process has consolidated and codified the legal foundation on which Canada's linguistic duality rests. The challenge now is to ensure complete implementation of the act to give it full effect.

Considering the experience and the current context of the Office of the Commissioner of Official Languages, it is clear that this cannot be accomplished without making major amendments and structural changes to the act.

My vision for modernizing the act is based on three pillars: having an act that is relevant, dynamic and strong.

[*Translation*]

The modernized act should, in every aspect, reflect both the current needs of Canadian society in the future aspirations of that society to be a country that fully embraces linguistic duality. It must therefore be relevant to our current context and be able to adapt to changes in Canadian society while resting on a solid jurisprudential foundation. It must also clearly define the responsibilities of the various key stakeholders involved in its implementation and the means they have to ensure compliance.

maintenant au cœur d'un important débat identitaire et l'annonce du gouvernement de l'Ontario représente un véritable recul en matière de droits linguistiques. Nous commençons d'ailleurs à voir des exemples qui dépassent les frontières de l'Ontario. Pensons notamment à l'incertitude entourant l'avenir de la dualité linguistique à la suite des élections provinciales au Nouveau-Brunswick, ou même à la dissolution de la Direction de l'éducation française au sein du ministère de l'Éducation en Alberta, où les services de langue française sont maintenant intégrés à ceux de la majorité.

Je constate qu'après des efforts qui se sont échelonnés sur plus d'un demi-siècle, il faudra qu'on se penche à nouveau sur la question du contrat social. Les langues officielles sont l'affaire de tous.

Les reculs en matière de droits linguistiques portent atteinte à tous les Canadiens. Les leaders ont le devoir de protéger nos acquis et c'est mon objectif en tant que commissaire aux langues officielles du Canada. J'appelle donc les élus à en faire autant, peu importe leurs allégeances politiques.

Maintenant, laissez-moi vous expliquer ce que représente la modernisation de la loi pour le Commissariat aux langues officielles. Je suis d'avis que le 50^e anniversaire de la loi doit servir de tremplin pour classer la modernisation de la loi au rang des priorités.

La loi de 1969 et celle de 1988 répondaient à des contextes et à des réalités sociales qui leur étaient propres. Les années qui ont suivi ont ainsi permis de réaliser d'importants progrès sur le plan linguistique et identitaire canadien. Ce cheminement législatif a consolidé et codifié les assises juridiques sur lesquelles repose la dualité linguistique canadienne. Le défi aujourd'hui consiste à poursuivre une mise en œuvre intégrale de la loi pour lui donner son plein effet.

À la lumière de l'expérience du commissariat et du contexte contemporain, il est devenu évident que cela ne peut être accompli sans apporter des modifications majeures et structurelles à la loi.

Ma vision pour une loi modernisée s'inscrit dans les trois piliers suivants : une loi actuelle, dynamique et robuste.

[*Français*]

Dans tous ses aspects, la loi doit refléter la société canadienne d'aujourd'hui, ses besoins, mais aussi ses aspirations à vivre dans un pays qui valorise pleinement la dualité linguistique. Ainsi, elle doit être pertinente au contexte qui nous est propre. De plus, la loi doit s'appliquer en harmonie avec les changements que vit la société canadienne, tout en reposant sur de solides fondations acquises grâce à la jurisprudence. Finalement, elle doit établir clairement les responsabilités

To achieve this, the government must ensure better access to the federal justice system in English and in French; it must clarify the obligations regarding communications with and services to the public and make sure they meet the needs of Canadians; it must update and clarify the rights and obligations regarding language of work within the Canadian public service; and it must develop a regulatory framework to deliver on its commitment to enhance the vitality of official language minority communities and to foster the full recognition and use of both official languages.

The legal principles that have changed the way language rights are interpreted and applied today, such as substantive equality, should also be entrenched in the modernized act to ensure a solid foundation.

Drafting a technology-neutral act to ensure its relevance as new technologies emerge, and requiring that the act undergo a regular review are two solutions that would help to keep the act dynamic.

The current modernization of the act is the first opportunity since 1988 for the government to think seriously about the changes that could be made to the act in terms of governance. If roles and responsibilities are clearly defined, I dare say that federal institutions will be better able to comply with the act.

Federal institutions that value the equality of English and French are more likely to provide services to and communicate with the public in both official languages, to support official language minority communities with real action, and to advance linguistic duality in Canadian society.

Similarly, federal public servants whose work environment is conducive to using both official languages will be more likely to deliver quality services in both official languages to Canadians. To achieve this, federal public servants' language-of-work rights must be consistent with federal offices' obligations to serve the public in both official languages.

des différents joueurs clés dans le cadre de sa mise en œuvre, de même que les moyens dont ils disposent pour assurer son respect.

Afin d'y parvenir, le gouvernement doit notamment assurer un meilleur accès, en français et en anglais, au système de justice fédéral. Il doit aussi veiller à ce que les obligations en matière de communications et de prestation des services soient claires et répondent aux besoins de la population canadienne. De plus, il doit actualiser les droits et clarifier les obligations en matière de langue de travail dans la fonction publique canadienne, tout en élaborant un cadre réglementaire visant à concrétiser l'engagement du gouvernement fédéral à l'égard des communautés de langue officielle en situation minoritaire, ainsi que celui qui vise à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage des deux langues officielles.

Les principes de droit qui ont transformé la manière dont les droits linguistiques sont aujourd'hui interprétés et appliqués, tels que l'égalité réelle, devraient être intégrés dans une loi modernisée afin de solidifier la fondation sur laquelle elle repose.

Par ailleurs, assurer un texte de loi neutre sur le plan technologique et, par le fait même, sa pertinence au gré de l'évolution des nouvelles technologies, ou encore garantir un examen périodique de la loi, représentent des solutions précises qui contribueront au maintien de ce dynamisme dont la loi doit faire preuve.

La modernisation de la loi présente une première occasion, depuis 1988, pour le gouvernement de réfléchir sérieusement aux changements qui pourraient y être apportés, notamment en matière de gouvernance. Si les rôles et les responsabilités sont clairs, j'ose espérer que les institutions fédérales sauront davantage se conformer à la loi.

En outre, les institutions fédérales qui valorisent l'égalité du français et de l'anglais sont plus aptes à fournir des services au public et à communiquer avec lui dans les deux langues officielles, à appuyer les communautés de langue officielle en situation minoritaire au moyen de mesures concrètes et à favoriser la progression de la dualité linguistique dans la société canadienne.

Une fonction publique canadienne qui bénéficie d'un environnement de travail propice à l'usage des deux langues officielles contribue à la prestation de services de qualité, dans les deux langues officielles, au public canadien. Pour ce faire, les droits en matière de langue de travail des fonctionnaires doivent être en harmonie avec les obligations des bureaux qui doivent offrir des services au public dans les deux langues officielles.

[English]

That's why the two recommendations in my 2017-18 annual report concern the review of the two currently used to evaluate federal institutions official languages performance, as well as the implementation of the recommendations made in the 2017 report of the Clerk of the Privy Council on language of work.

My office is currently developing a new tool: the very first official languages maturity model that will be launched in time for the fiftieth anniversary of the act in 2019. The tool will help federal institutions perform an organizational assessment and help them ensure continuous improvement in terms of official languages.

However, beyond tools and mechanisms, leadership is what really matters and what really has to be shown both by the government and throughout the public service at every level.

The goal we are trying to achieve may seem daunting, but if we are aiming for consistent and effective service delivery, federal institutions must also improve and advance to get to the point where complying with the act is an integral part of the process in an organizational culture that takes both official languages into full account.

I am counting on the federal government to provide ongoing leadership so that the act can truly be modernized. Official languages must continue to be a federal priority to foster the development of linguistic duality in Canada. Simply updating the provisions of the act without examining the responsibilities of various key stakeholders and the means they have to ensure compliance would be a missed opportunity to create a truly strong act that inspires exemplary implementation.

An act that is clearer and leaves less room for interpretation is an act that will be more effective and easier to implement.

[Translation]

Thank you for your attention. I am now ready to answer your questions, which I invite you to ask in the official language of your choice.

The Chair: Thank you very much, Mr. Commissioner. So we will now start our discussion. I remind my colleagues that we have five minutes for questions and answers for each of you in the first round. If we have time, we will have a second round of questions.

Senator Poirier: One of the major issues in modernizing the Official Languages Act is its implementation. A number of witnesses have told us, as you did, that the direction and the

[Traduction]

C'est la raison pour laquelle les deux recommandations de mon rapport annuel 2017-2018 portaient sur l'examen des outils d'évaluation du rendement des institutions fédérales en matière de langues officielles ainsi que sur la mise en œuvre des recommandations du rapport sur la langue de travail publié en 2017 par le greffier du Conseil privé.

Mon équipe travaille actuellement à élaborer le tout premier Modèle de maturité des langues officielles pour marquer le 50^e anniversaire de la loi en 2019. Cet outil permettra aux institutions fédérales d'effectuer un examen diagnostique organisationnel et les aidera à progresser de façon continue en matière de langues officielles.

Cependant, au-delà des outils et des mécanismes, c'est le leadership qui est essentiel. Il se doit d'être exercé par le gouvernement et dans la fonction publique, et ce, à tous les échelons.

La tâche à accomplir peut sembler titanesque, mais, pour viser une prestation des services constante et efficace, les institutions fédérales doivent progresser elles-mêmes vers une situation où la conformité à la Loi est le résultat d'une culture et de processus organisationnels qui tiennent pleinement compte des langues officielles.

Je compte sur le gouvernement fédéral, qui se doit d'exercer un leadership continu, pour effectuer une réelle modernisation de la loi. Il faut maintenir les langues officielles à l'ordre du jour et ainsi favoriser l'essor de la dualité linguistique au Canada. Le fait de limiter sa révision à une simple mise à jour de ses articles, sans revoir les responsabilités des différents joueurs clés et les moyens dont elle dispose pour assurer son respect, serait une occasion manquée de réellement faire d'elle une loi robuste qui encourage une mise en œuvre exemplaire.

Si la loi est plus claire et laisse moins de place à l'interprétation, elle sera plus efficace et sa mise en œuvre s'en trouvera facilitée.

[Français]

Je vous remercie de votre attention. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions, que je vous invite à poser dans la langue officielle de votre choix.

Le président : Merci beaucoup, monsieur le commissaire. Nous allons donc commencer notre échange. Je rappelle à mes collègues que nous disposons de cinq minutes pour les questions et réponses pour chacune de vos interventions au cours du premier tour. Si nous avons le temps, nous ferons un deuxième tour de questions.

La sénatrice Poirier : L'un des enjeux importants concernant la modification de la Loi sur les langues officielles est sa mise en œuvre. Plusieurs témoins nous ont dit, comme vous, qu'il faut

leadership must be clear. However, this summer, the government decided to make the choices a little less clear by removing the official languages portfolio from the Minister of Canadian Heritage.

In your opinion, how can we amend the act in order to avoid a similar situation and to provide clearly defined direction and leadership?

Mr. Thériège: With the governance of the Official Languages Act, it is important to establish principles that could be reflected in the text of the act. When you talk about the direction and the leadership, you have to talk about who is responsible. In other words, who is in charge of implementing the act? Starting in 2003, a minister was responsible for official languages and there was a committee of ministers with responsibility for official languages. Previously, we also had a committee of deputy ministers responsible for official languages. Now, we have a committee of assistant deputy ministers of official languages, divided between Canadian Heritage for Part VII and the Treasury Board for Parts IV, V and VI.

It is important to establish governance that is much more horizontal and that has an entry point. Which point? I do not know. The studies and the consultations we have conducted suggest a central organization, perhaps the Privy Council. I do not know, but it must be very clear who is responsible for official languages. It is also important to make sure that official languages are key priorities when departments plan their work.

First and foremost, our challenge today is knowing who is responsible for official languages. Saying that everyone is responsible implies that no one is responsible.

Senator Poirier: My second question deals with your analysis of the amendments proposed to the regulations. We all agree that this is a step in the right direction and that the existence of a school is an indicator of the need to provide bilingual services. You point out the difficulty that the general public continues to have in knowing where and how to obtain services in the official language of their choice. Why would it be difficult for Canadians to know where and how they can obtain services in the official language of their choice? Can you be specific about the complexity of the regulations and what makes them so complex?

Mr. Thériège: First, the proposed amendments to the regulations contain some positive features. The definition is much more inclusive. However, there are shortcomings in three areas, in our opinion. First, schools are used as the indicators of a community's vitality.

une orientation et un leadership clairs. Cependant, cet été, le gouvernement a décidé de rendre les choix un peu moins clairs en retirant le portefeuille des Langues officielles du ministre du Patrimoine canadien.

Selon vous, comment peut-on modifier la loi afin d'éviter une situation semblable et de sorte à obtenir une orientation et un leadership clairement définis?

M. Thériège : Lorsqu'on parle de la gouvernance de la Loi sur les langues officielles, il est important d'établir certains principes qui pourraient se refléter dans le texte de la loi. Lorsqu'on parle d'orientation et de leadership, on doit parler de responsabilisation. En d'autres mots, qui est chargé de la mise en œuvre de la loi? Depuis 2003, il y avait un ministre responsable des Langues officielles, il y avait un comité de ministres responsables des Langues officielles. Auparavant, nous avions aussi un comité de sous-ministres responsables des Langues officielles. Maintenant, nous avons un comité de sous-ministres adjoints des langues officielles qui est réparti entre Patrimoine canadien pour la partie VII et le Conseil du Trésor pour les parties IV, V et VI.

Il est important d'établir une gouvernance beaucoup plus transversale où il y a un point d'entrée. Lequel? Je ne sais pas. Dans les études et dans les consultations que nous avons menées, on parle d'un organe central, peut-être le Conseil privé. Je ne le sais pas, mais il faut qu'il soit très clair qui est responsable des langues officielles. Il est aussi important de s'assurer que les langues officielles sont au cœur des priorités dans la planification des travaux des ministères.

D'abord et avant tout, le défi qu'on a en ce moment, c'est de savoir qui est responsable des langues officielles. On dit que tout le monde est responsable, ce qui sous-entend que personne n'est responsable.

La sénatrice Poirier : Ma deuxième question porte sur votre analyse des modifications proposées au règlement. Nous sommes tous d'accord pour dire que c'est un pas dans la bonne direction et que la présence d'une école est un indicateur de la nécessité d'offrir des services bilingues. Vous indiquez la difficulté que le grand public continue d'éprouver, à savoir où et comment on peut obtenir des services dans la langue officielle de son choix. Pourquoi serait-il difficile pour les Canadiens de savoir où et comment ils peuvent obtenir des services dans la langue officielle de leur choix? Pouvez-vous apporter des précisions en ce qui a trait à la complexité du règlement et ce qui le rend si complexe?

M. Thériège : Premièrement, dans ce qui est proposé comme amendement au règlement, il y a tout de même des éléments positifs. La définition est beaucoup plus inclusive. Cependant, il y a trois points qui présentent certaines lacunes, selon nous. Premièrement, lorsqu'on parle d'une école, c'est l'indicateur qu'on utilise pour parler de la vitalité d'une communauté.

Currently, schools are often found in more developed areas, and we know very well that it is difficult to set up new schools in new areas where none exists. A community's vitality is not simply determined by the presence of a school. There might be a cultural centre, an economic development organization, or francophone media. We should broaden the concept of vitality to include qualitative factors as well as quantitative ones. We should never define access to services by the ratio of francophones to the majority.

In the long term, given the demographic changes — accepting that, in the regulations you are proposing, there is a provision on vested rights in rural areas — this does not account for what is happening in major centres. We know that there is a movement towards major centres, so the target of 5 per cent of the population will not be reached. In our opinion, an absolute number would be much better.

Finally, the complexity is in the mathematical calculations. The formula is very complicated. For example, the travelling public may be eligible for bilingual services on one flight, but on another flight, even on the same route, that is no longer the case. We must define where the services are available. When we talk about the language of work and the regulations, the regions designated bilingual reflect the reality of 1977. There is no correlation between the offices designated bilingual and the places where public servants have to work.

Senator Gagné: Welcome to you all. I am always happy to see you at our committee. Mr. Théberge, in terms of modernizing the Official Languages Act, you are championing an act that is relevant and that reflects today's society, an act that is strong and dynamic. To make the act dynamic, you suggest the following, and I quote:

... by entrenching in the Act the key principles that have changed the way language rights are interpreted and applied today, such as substantive equality, the remedial nature of language rights and the Act's quasi-constitutional status.

In your opinion, what would be the effect of recognizing those principles in the act? At the moment, the government is supposed to observe those interpretive principles. However, would enshrining them in the act mean that regulations or guidelines could be adopted to explain to departments the way to determine the remedial role of the act or the resulting services?

Mr. Théberge: When we talk about enshrining those three great principles into the act, it is important to recognize that doing so will allow the courts to interpret it much more broadly. If we use substantive equality as an example, which is one of society's great challenges at the moment, we see that the two

À l'heure actuelle, les écoles se trouvent souvent dans des milieux plus développés, et on sait très bien qu'il est difficile de faire aménager de nouvelles écoles dans de nouvelles régions où il n'y en a pas. La vitalité d'une communauté n'est pas liée à la seule présence d'une école. Il peut s'agir d'un centre culturel, d'un organisme de développement économique ou de médias francophones. On devrait élargir le concept de vitalité pour y inclure un volet quantitatif, mais aussi qualitatif. On ne devrait jamais définir l'accès aux services en fonction de la proportion de francophones par rapport à la majorité.

À long terme, étant donné les changements démographiques, même si, dans le règlement que vous proposez, il y a une disposition sur les droits acquis dans les régions rurales, cela ne tient pas compte de ce qui se passe dans les grands centres. On sait qu'il y a un mouvement vers les grands centres, donc on n'atteindra pas la cible de 5 p. 100 de la population. À notre avis, un chiffre absolu serait beaucoup mieux.

Enfin, la complexité est un calcul mathématique. C'est une formule très compliquée. Par exemple, si on regarde le public voyageur, dans l'espace d'un même vol, on peut être admissible à des services bilingues, mais si on prend un autre vol, ce n'est plus le cas, même si s'agit du même trajet. Il faut définir où ces services sont disponibles. Lorsqu'on parle de la langue de travail et du règlement, les régions désignées bilingues reflètent une réalité de 1977. Il n'y a pas de concordance entre les bureaux désignés bilingues et les endroits où les fonctionnaires doivent travailler.

La sénatrice Gagné : Bienvenue à vous tous. Je suis toujours heureuse de vous recevoir au comité. Monsieur Théberge, dans le contexte de la modernisation de la Loi sur les langues officielles, vous prônez une loi qui est actuelle, qui reflète la société d'aujourd'hui, une loi dynamique et robuste. Pour favoriser une loi dynamique, vous suggérez ce qui suit, et je cite :

[...] en cristallisant dans la loi les principes clés qui ont transformé la manière dont les droits linguistiques sont aujourd'hui interprétés et appliqués, tels que l'égalité réelle, le caractère réparateur des droits linguistiques et le statut quasi constitutionnel de la loi.

Selon vous, quel serait l'effet de la reconnaissance de ces principes dans la loi? En ce moment, le gouvernement est tenu de respecter ces principes d'interprétation. Cependant, le fait de les inscrire dans la loi permettrait-il d'adopter un règlement ou des lignes directrices qui expliqueraient aux ministères la façon d'évaluer le rôle réparateur de la loi ou les services qui en découlent?

M. Théberge : Lorsqu'on parle de codifier ces trois grands principes dans la loi, il est important de savoir que cela permettra une interprétation beaucoup plus large de la part des tribunaux. Si nous prenons l'exemple de l'égalité réelle, qui est un des grands défis dans la société à l'heure actuelle, il est clair que le

languages do not have the same status everywhere in the country. If we enshrine it in the preamble, it does not give it the force of law, but an interpretive force, which will make the act much stronger and allow the courts to use it in their judgments. The 2009 *DesRochers v. Canada (Industry)* case was about substantive equality, and there have been others. We can often see in our daily activities that substantive equality is actually the inequality of status of the two languages.

The remedial nature of language rights is the other major point. It is not just about determining whether or not there has been a violation, but to establish a position on what we do to help communities achieve equality.

As for the tools, it will be extremely important to be able to demonstrate that this is quasi-constitutional legislation that exists to support equality of status, the use of French and English and its remedial nature. If we can ensure that communities develop, the remedial nature will require us to take positive measures to get there.

Senator Gagné: Which means the regulations to Part VII.

Mr. Théberge: It does indeed.

Senator Gagné: You brought up Justice Gascon's appeal decision when you mentioned positive measures. That is the case that involves the FFCB and deals with the interpretation of Part VII of the Official Languages Act. Minister Joly has said that she encouraged you to interpret Part VII broadly. What is the government's position before the Court of Appeal? Did the government lawyers not argue in favour of a restrictive interpretation at first instance?

Mr. Théberge: Yes, they did. It is one thing to say that we favour a very broad interpretation of the judgment, but it is still enforceable. We can go as far as the judgment allows. As you mentioned, the federal government is one of the interlocutors on this issue. The *Gascon* decision is more evidence that we absolutely must modernize the act, particularly Part VII. Part VII is the key to the communities' development and vitality, but it is a part of the act that lacks precision. That is more or less what the judge used as his basis. In fact, in his judgment, Justice Gascon invites us to appeal, because there are far too many ambiguities. The term "positive measure" is not defined. What does the word "vitality" mean as a commitment on the part of governments? We need definitions. It is important to have a preamble that focuses on equality. Then, it is important to have definitions for the terms "positive measure" and "vitality." There will then have to be guidelines to say what a positive measure is. The judgment indicates that almost anything can be a positive measure. For example, if a department decides to set up a committee to study the issue, it is a positive measure. So the definitions need to be clarified.

statut des deux langues n'est pas le même partout au pays. Si nous le codifions en l'intégrant dans le préambule, cela ne donne pas force de loi, mais une force d'interprétation, ce qui fera en sorte que la loi soit beaucoup plus forte et ce qui permettra aux tribunaux de l'utiliser dans leurs jugements. L'égalité réelle, c'est la décision *DesRochers c. Canada (Industrie)*, en 2009, entre autres. Souvent, nous constatons dans nos activités quotidiennes que l'égalité réelle est l'inégalité de statut des deux langues.

Le caractère réparateur des droits linguistiques est l'autre point important. Il ne s'agit pas seulement de déterminer s'il y a violation ou non, mais de statuer sur ce que nous faisons pour aider les communautés à atteindre l'égalité.

Quant aux outils, il serait extrêmement important de pouvoir démontrer qu'il s'agit d'une loi quasi constitutionnelle qui existe pour appuyer l'égalité de statut, l'usage du français et de l'anglais et le caractère réparateur. Si nous pouvons assurer le développement des communautés, le caractère réparateur fera en sorte que nous prenions les mesures positives pour y arriver.

La sénatrice Gagné : Ce qui signifie le règlement de la partie VII.

M. Théberge : Effectivement.

La sénatrice Gagné : Vous avez porté la décision du juge Gascon en appel en parlant des mesures positives. C'est dans le dossier qui impliquait la FFCB et qui porte sur l'interprétation de la partie VII de la Loi sur les langues officielles. La ministre Joly a dit qu'elle vous encourageait à adopter une interprétation large de la partie VII. Quelle est la position du gouvernement devant la Cour d'appel fédérale? Les avocats du gouvernement n'ont-ils pas plaidé en faveur d'une interprétation restrictive en première instance?

M. Théberge : Effectivement. C'est une chose de dire qu'on favorise une interprétation très large du jugement, mais il s'agit tout de même d'un jugement exécutoire. Nous pouvons aller aussi loin que le jugement nous le permet. Comme vous le mentionnez, c'est le gouvernement fédéral qui est l'un des interlocuteurs dans ce dossier. Le jugement *Gascon* est une autre preuve qui démontre qu'on doit absolument moderniser la loi, et particulièrement la partie VII. La partie VII est au cœur du développement et de l'épanouissement des communautés, mais c'est une partie de la loi qui manque de précision. C'est un peu sur cela que le juge s'est basé. De fait, dans son jugement, le juge Gascon nous invite à interjeter appel, parce qu'il y a beaucoup trop d'ambiguïtés. Le terme « mesure positive » n'est pas défini. Que signifie le mot « épanouissement » à titre d'engagement de la part des gouvernements? Il faut des définitions. Il est important d'avoir un préambule qui vise l'égalité. Ensuite, il est important d'avoir des définitions pour les termes « mesure positive » et « épanouissement ». Par la suite, il faudra prévoir des directives, par exemple, pour indiquer ce qu'est une mesure positive. Dans le jugement, on indique que

It is also important to have a list of institutions that must be included in Part VII, institutions with a mandate, a specific mission. For example, Statistics Canada data are heavily relied upon to implement section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms with respect to schools, for example. The data determine where the regulations require services to be provided in English or French. Some federal institutions are crucial. They should be included.

There should also be a government-wide plan to ensure that the federal government's commitments to official language communities are sustainable. Part VII is still the place where a regulatory framework must be developed to provide much better guidance to federal institutions.

The Chair: Before I go to Senator Mégie, I have a subquestion. In your special report to Parliament on modernization, you talk about the issue of compatibility between Part IV and Part VII. I quote from your report:

In concrete terms, in order to implement this principle, modernized *Regulations* should seek to:

encourage a holistic rather than a compartmentalized implementation of the *Act* that includes a consistent and effective application of the various parts of the *Act* and, in particular, Parts IV, V and VII.

Should this principle apply to all parts of the act? What is your point of view?

Mr. Théberge: Yes, with our proposals, we are aiming for complete and consistent implementation of the act. We cannot have inconsistencies between Part IV and Part V and expect to have communications and service delivery in both official languages. The same applies to Parts IV, VII and III. Over the years, amendments have been made and items have been added without taking into account other parts of the act. Parliamentarians need to study all parts of the act to see how they can blend with each other and provide a coherent approach. That is clear. It is a basic principle.

The Chair: Would we need mechanisms for that? How do you think it would be done?

Mr. Théberge: We are developing a set of recommendations that will take into account the impacts of the proposed changes on Parts V, VI and VII. There is also the impact on Part IX,

presque n'importe quoi peut représenter une mesure positive. Par exemple, si un ministère décide de mettre sur pied un comité pour étudier la question, c'est une mesure positive. Il faut donc des clarifications par rapport aux définitions.

Il est aussi important d'avoir une liste d'institutions qui doivent faire partie de la partie VII, des institutions qui ont un mandat, une mission spécifique. Par exemple, on compte beaucoup sur les données de Statistique Canada pour la mise en œuvre de l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés en ce qui a trait aux écoles, pour déterminer, par exemple, selon le règlement, les endroits où on doit offrir des services en français ou en anglais. Il y a des institutions fédérales qui sont cruciales. On devrait en tenir compte.

Il devrait aussi y avoir un plan pangouvernemental pour assurer la pérennité des engagements du gouvernement fédéral envers les communautés de langue officielle. La partie VII est tout de même l'endroit où il faut élaborer un cadre réglementaire pour donner une bien meilleure orientation aux institutions fédérales.

Le président : Avant de céder la parole à la sénatrice Mégie, j'ai une sous-question. Dans votre rapport spécial au Parlement sur la modernisation, vous parlez de la question de la compatibilité entre la partie IV et la partie VII. Je cite un extrait de votre rapport :

En termes concrets, pour mettre ce principe en œuvre, la version modernisée du *Règlement* devrait chercher à :

favoriser une mise en œuvre holistique plutôt que compartimentée de la *Loi*, ce qui comprend une mise en œuvre cohérente et efficace des diverses parties de la *Loi*, particulièrement des parties IV, V et VII de la *Loi*.

Est-ce que ce principe devrait s'appliquer à l'ensemble des parties de la loi? Quel est votre point de vue?

M. Théberge : Effectivement, avec nos propositions, nous visons une mise en œuvre intégrale et cohérente de la loi. On ne peut pas avoir des incohérences entre la partie IV et la partie V et s'attendre à avoir des communications et la prestation des services dans les deux langues officielles. Il en est de même avec les parties IV, VII et III. Au cours des années, des modifications ont été apportées, des éléments ont été ajoutés à la loi sans tenir compte des autres parties de la loi. Les parlementaires doivent étudier toutes les parties de la loi pour voir comment elles peuvent s'intégrer les unes aux autres et proposer une approche cohérente. C'est clair. C'est un principe de base.

Le président : Est-ce que cela passerait par des mécanismes? Comment cela se ferait-il, d'après vous?

M. Théberge : Nous sommes à élaborer un ensemble de recommandations qui vont tenir compte des impacts des changements proposés sur les parties V, VI et VII. Il y a aussi

which deals with the powers of the commissioner. We have to look at all of it together.

The Chair: Thank you, Commissioner.

Senator Mégie: Earlier, you talked about how strong the act must be because of its three pillars: relevant, dynamic and strong. From the evidence we have heard, the act probably does not have enough teeth, would require sanctions, and so on. Everyone was looking at it from their own point of view. I thought that, in terms of robustness, one leader could manage it all. However, I see that you have proposed two bodies: one dealing with Parts IV, V and VI, and Canadian Heritage, dealing with Part VII. Did I misunderstand?

Mr. Théberge: Yes. That is the current situation. It is not what we want. We want governance to be centralized.

Senator Mégie: Perfect. It was not clear to me. Thank you.

Mr. Théberge: You're welcome.

Senator Maltais: Mr. Théberge, governance is a real mess. We have three ministers, three groups of public servants, three groups of deputy ministers, three groups of assistant deputy ministers, three branches, three assistant branches. When do you think your letter will reach the minister? Never. Is the only real way to make things happen for official languages to put them under the Privy Council, as you said earlier in your introduction? If we do that, the directives from the Privy Council will go to all departments.

The person responsible to the public will be the President of the Privy Council, or the Prime Minister. That is the only way we will get an Official Languages Act implemented. Otherwise, we are dreaming in Technicolor. We cannot rely on punitive rules, because the resistance is coming from the federal government. The Queen is not going to fine herself. The only way to get there is to rely on the strength of the Privy Council, which has to send very clear instructions to the various departments.

I repeat, if we want this legislation to be implemented, we have to forget the Minister responsible for Official Languages, forget the Minister of Canadian Heritage, forget the President of the Treasury Board. None of that works. They just talk; they don't do anything specific. You can go ahead now.

Mr. Théberge: In all our consultations with some 50 groups across the country, the issue of governance was fundamental. Among the various suggestions, the subject of a central body

l'impact sur la partie IX, qui traite des pouvoirs du commissaire. Il faut regarder tout cela ensemble.

Le président : Je vous remercie, monsieur le commissaire.

La sénatrice Mégie : Tout à l'heure, vous avez parlé de la robustesse de la loi grâce aux trois piliers que représente une loi actuelle, dynamique et robuste. D'après les témoignages que nous avons entendus, la loi n'aurait pas suffisamment de mordant, nécessiterait des sanctions, et ainsi de suite. Chacun y allait de son point de vue. Je croyais que, en ce qui a trait à la robustesse, un leader pouvait gérer tout cela. Or, je vois que vous avez proposé qu'il y ait deux instances : une qui s'occupe des parties IV, V et VI, et Patrimoine canadien, qui s'occuperait de la partie VII. Ai-je mal compris?

M. Théberge : Oui. Il s'agit de la situation actuelle. Ce n'est pas ce que nous voulons. Nous désirons une centralisation de la gouvernance.

La sénatrice Mégie : Parfait. Ce n'était pas clair pour moi. Merci.

M. Théberge : De rien.

Le sénateur Maltais : Monsieur Théberge, la gouvernance est un vrai capharnaüm. Nous avons trois ministres, trois groupes de fonctionnaires, trois groupes de sous-ministres, trois groupes de sous-ministres adjoints, trois directions générales, trois directions générales adjointes. À quel moment pensez-vous que votre lettre se rendra au ministre? Jamais. Est-ce que la seule vraie façon de faire bouger les choses pour les langues officielles, c'est qu'elle relève du Conseil privé, comme vous l'avez dit plus tôt dans votre introduction? Si c'est le cas, les directives provenant du Conseil privé s'adresseront à tous les ministères.

Le responsable, vis-à-vis la population, sera le président du Conseil privé, ou le premier ministre. C'est uniquement de cette manière que nous aboutirons à la mise en œuvre d'une Loi sur les langues officielles. Autrement, on rêve en couleur. On ne peut compter sur une règle punitive, car la partie rébarbative, c'est le gouvernement fédéral. Or, la reine ne s'impose pas elle-même une amende. Le seul moyen d'y arriver, c'est en comptant sur la force du Conseil privé qui doit envoyer des instructions très claires aux différents ministères.

Je le répète, si on veut que cette loi soit mise en œuvre, oublions la ministre responsable des Langues officielles, oublions le ministre du Patrimoine canadien, oublions le président du Conseil du Trésor. Cela ne fonctionne pas. Ces gens ne font que discuter et ne prennent aucune mesure précise. Je vous cède maintenant la parole.

M. Théberge : Durant l'ensemble de nos consultations auprès d'une cinquantaine de groupes à travers le pays, la question de la gouvernance a été fondamentale. Parmi les différentes

came up a number of times. We even mandated Donald Savoie, a well-known expert, to share with us his vision of governance in the next act. Everyone agreed on a central body. Which one? There, opinion was divided. We are thinking about it right now and we are going to come up with a recommendation. Clearly, the Privy Council has some power; however, if we go back to 2003, Minister Dion was in place. Is that the right solution? It is certainly part of the solution. I believe that parliamentarians will have to take a serious look at the matter.

Senator Maltais: As long as departments are not accountable, they will consider it a burden. For some major departments — whether the one responsible for Air Canada or for the various airports, in particular — it is not a concern, not a concern at all. Someone has to get them going. The minister responsible for those organizations will have to answer to the Privy Council. Ministers do not like incurring the Privy Council's wrath. In many cases, that even leads to resignation. In this way, they will ensure that the organizations in their jurisdiction apply the Official Languages Act. If there's no pressure, we won't get anywhere.

In Quebec, the Office québécois de la langue française had to be created to enforce the law. Goodness knows, that's not even perfect yet. However, the minister responsible for the Office québécois de la langue française reports to the premier. So when you intervene, you notify everyone, including the Prime Minister. If there is no follow-up to your recommendations, the Prime Minister will take up the torch. I don't see any other way. We have heard some lovely wishful thinking here, but when we asked about accountability, no one had an answer. The President of the Treasury Board has twice told us that he is not able to give us any information, because it gets into overall equalization transfers, and so on.

In the end, are we going to go round in circles forever or are we going to stop messing around and say that the Privy Council is responsible? I don't see any other way. If you know of any other miracle solutions, feel free to tell us about them. For 15 years —

The Chair: Senator, I'm going to have to interrupt you. Maybe you can take this up again in the second round. Thank you for your question and comment.

Senator Moncion: On December 3, you met with Minister Joly, I believe. Correct me if I'm wrong.

Mr. Théberge: It was in November.

suggestions qui ont été émises, le sujet d'un organe central est revenu sur la table à plusieurs reprises. Nous avons même mandaté M. Donald Savoie, un expert bien connu, pour qu'il nous fasse part de sa vision de la gouvernance dans la prochaine loi. Tout le monde s'entendait sur un organe central. Lequel? Il y avait tout de même des divisions. Nous y réfléchissons en ce moment et nous allons créer une recommandation à ce sujet. Il est clair que le Conseil privé a un certain pouvoir; cependant, si on recule en 2003, le ministre Dion était en place. Est-ce la bonne solution? C'est certainement une partie de la solution. Je crois que les parlementaires devront se pencher sérieusement sur cet aspect.

Le sénateur Maltais : Tant et aussi longtemps que les ministères ne seront pas redevables, ils vont considérer cela comme un encombrement. Pour certains ministères importants — qu'il s'agisse de celui qui est responsable d'Air Canada ou des différents aéroports, notamment —, ce n'est pas une préoccupation, mais alors pas du tout. Il faudra donner un coup de barre. Le ministre responsable de ces organismes devra répondre devant le Conseil privé. Les ministres n'aiment pas se faire disputer par le Conseil privé. Bien souvent, cela entraîne même une démission. Ainsi, ils vont s'assurer que les organismes qui relèvent de leurs compétences appliquent la Loi sur les langues officielles. S'il n'y a pas de pression, on n'arrivera à rien.

Au Québec, on a dû créer l'Office québécois de la langue française afin de faire respecter la loi. Encore là, Dieu sait que ce n'est pas encore parfait. Pourtant, le ministre délégué à l'Office québécois de la langue française relève du premier ministre. Ainsi, lorsque vous interviendrez, vous avertirez tout le monde, y compris le premier ministre. S'il n'y a pas de suite à vos recommandations, le premier ministre reprendra le flambeau. Je ne vois pas d'autres solutions. Nous avons entendu ici de très beaux vœux pieux, mais lorsque nous avons posé des questions sur la reddition de comptes, personne n'a pu nous répondre. Le président du Conseil du Trésor nous a dit à deux reprises qu'il n'avait pas la capacité de nous informer, car il s'agit de transferts globaux dans la péréquation, ainsi de suite.

À la fin, allons-nous tourner en rond éternellement ou allons-nous imposer un cran d'arrêt en disant que cette responsabilité relève du Conseil privé? Je ne vois pas d'autres solutions. Si vous connaissez d'autres solutions miraculeuses, n'hésitez pas à nous les faire découvrir. Depuis 15 ans...

Le président : Monsieur le sénateur, je vais être obligé de vous interrompre. Vous pourrez vous reprendre lors du deuxième tour, peut-être. Je vous remercie de votre question et de votre commentaire.

La sénatrice Moncion : Le 3 décembre dernier, vous avez rencontré la ministre Joly, je crois. Corrigez-moi si je me trompe.

M. Théberge : C'était au mois de novembre.

Senator Moncion: Okay. Following that meeting, a letter seems to have been sent to all ministers reminding them of the importance of interpreting positive measures broadly — as you mentioned earlier — given that there are few definitions and guidelines for positive measures, and reminding them about the guide for federal institutions on Part VII. Have you received any news from any departments in response to that famous letter?

Mr. Théberge: No. We have received nothing from federal institutions as a result of that letter. Perhaps it would be good to clarify. The *Gascon* decision does not prevent federal institutions from taking positive measures. People of good will can move forward with no problem.

I met with a group of senior officials and asked them if they were aware of the *Gascon* decision. Very few of them were. In principle, it is not considered as an impediment to positive measures. On the other hand, if we work less upstream, so to speak, we can certainly bypass broad positive measures, and limit ourselves to positive measures that are very narrowly defined.

At the moment, this judgment is under appeal, and as long as that is the case, it has the force of law. That is why it is important to appeal. I can tell you right now how it will work. No matter who wins, the case will go to the Supreme Court. That will take a very long time, hence the importance, in my opinion, of focusing on modernizing the act, where the timeframe is much more reasonable. At least, I hope so.

Senator Gagné: Is there not a contradiction there? On the one hand, the government is in court opposing a broad and liberal interpretation of the Official Languages Act; on the other hand, the minister is asking federal institutions to interpret it broadly and liberally. Isn't there a contradiction in the system?

Mr. Théberge: You are right. The government is in court and actually limiting the rights of francophones in British Columbia.

Senator Moncion: I thought you might have received information from the various departments.

Now, let us talk about the self-evaluations done by federal institutions. They had a questionnaire to complete, I believe, in order to give you feedback on the various departments' records on official languages. It was a self-evaluation. Can you give us any information about that self-evaluation exercise?

La sénatrice Moncion : D'accord. À la suite de cette rencontre, une lettre aurait été envoyée à tous les ministres pour leur rappeler l'importance d'utiliser une interprétation large des mesures positives — vous en parliez plus tôt —, considérant qu'il y a peu de définitions et d'encadrement autour des mesures positives, et pour leur rappeler l'existence du guide à l'intention des institutions fédérales sur la partie VII. Avez-vous reçu des nouvelles de la part des différents ministères en réponse à cette fameuse lettre?

M. Théberge : Non. On n'a rien reçu de la part des institutions fédérales suite à l'envoi de cette lettre. Il serait peut-être bon de faire le point. Le jugement *Gascon* n'empêche pas les institutions fédérales de prendre des mesures positives. Ceux et celles qui sont de bonne volonté peuvent aller de l'avant sans problème.

J'ai rencontré un groupe de hauts fonctionnaires et je leur ai demandé s'ils étaient au courant du jugement *Gascon*. Très peu d'entre eux connaissaient ce jugement. En principe, ce n'est pas considéré comme un empêchement de prendre des mesures positives. Par contre, si on travaille moins en amont, disons, on peut certainement contourner des mesures positives larges, et se limiter à des mesures positives qui sont très étroites en matière de définition.

En ce moment, ce jugement est en appel, et tant et aussi longtemps qu'il en est là, il fait acte de loi. Voilà pourquoi il est important d'interjeter appel. Je peux vous dire tout de suite comment cela fonctionnera. Peu importe qui gagne, le dossier se rendra en Cour suprême. L'échéancier sera très long, d'où l'importance, à mon avis, de se concentrer sur la modernisation de la loi qui, en termes d'échéancier, est beaucoup plus raisonnable. En tout cas, je l'espère.

La sénatrice Gagné : N'y a-t-il pas là une contradiction? D'une part, le gouvernement s'oppose devant les tribunaux à une interprétation large et libérale de la Loi sur les langues officielles; d'autre part, la ministre demande aux institutions fédérales de l'interpréter de façon large et libérale. N'y a-t-il pas une contradiction dans le système?

M. Théberge : Vous avez raison. C'est le gouvernement qui est devant les tribunaux et qui, effectivement, est en train de limiter les droits des francophones en Colombie-Britannique.

La sénatrice Moncion : Je croyais que vous auriez reçu de l'information de la part des différents ministères.

Maintenant, je vais vous parler de l'autoévaluation qui a été effectuée par les institutions fédérales. Elles avaient un questionnaire à remplir, je crois, afin de vous donner un peu de rétroaction sur le bilan des langues officielles dans les différents ministères. Il s'agissait d'une autoévaluation. Pouvez-vous nous donner de l'information sur cet exercice d'autoévaluation?

Mr. Théberge: It was done through Treasury Board. We are receiving many of those reports, which are uneven in quality, if I may put it that way. For example, some are presented as a list of activities. In our annual report, we noted that the evaluation tools are not up to the task. We will need new tools if we are to truly understand what is happening in federal institutions. As I mentioned earlier, in 2019, we will be launching a new tool called the official languages maturity model. This is a diagnostic tool. In many federal institutions, they report because they have to. You get what you get.

Senator Moncion: That is the answer I expected.

The Chair: I would like to make a comment before giving the floor to Senator McIntyre.

I didn't know this was called a self-evaluation. From reading several of these reports, I've noted that there is an account of the completed activities related to their obligations, but that there isn't much evaluation of what has been done less well and what could have been done better. Am I mistaken?

Mr. Théberge: Basically, I would call it an activity report: Several activities have been done, so here is the report. The impact of interventions isn't measured. This isn't done on the basis of results. Ultimately, it becomes a part of the mechanics of the apparatus. This isn't going to change the behaviour of federal institutions.

The Chair: Thank you.

Senator Moncion: These are still set questionnaires.

Senator McIntyre: Thank you, Mr. Théberge, for your presentation. In listening to you, it is more important than ever to modernize the current act and to have good regulations to support it in order to preserve our linguistic gains. Speaking of the regulations, do the changes made to them meet the five principles set out in your special report to Parliament?

Mr. Théberge: The short answer is no. As I mentioned earlier to Senator Poirier, there are three aspects with which we don't agree. First, there is still the mathematic formula for calculating where the number is significant, when we should be aiming for an absolute number. This figure can easily change due to demographic changes, immigration and so on.

Second, the concept of vitality is far too narrow. As I said earlier, there are many communities that don't yet have a school and, as you know, it is very difficult to get schools in these

M. Théberge : Cela a été fait par l'intermédiaire du Conseil du Trésor. Nous recevons beaucoup de ces rapports qui, si je peux m'exprimer ainsi, sont de qualité inégale. À titre d'exemple, certains sont présentés sous forme de liste d'activités. Dans notre rapport annuel, nous avons relevé le fait que les outils d'évaluation ne sont pas à la hauteur. Nous devons nous doter de nouveaux outils si nous voulons vraiment comprendre ce qui se passe au sein des institutions fédérales. Comme je l'ai mentionné plus tôt, en 2019, nous lancerons un nouvel outil qui s'appelle Le modèle de maturité dans les langues officielles. C'est un outil de diagnostic. Dans bon nombre d'institutions fédérales, on remplit ce rapport parce qu'on doit le faire. Ces rapports valent ce qu'ils valent.

La sénatrice Moncion : C'est ce à quoi je m'attendais comme réponse.

Le président : J'aimerais faire un commentaire avant de passer la parole au sénateur McIntyre.

Je ne savais pas qu'on appelait cela une autoévaluation. À la lecture de plusieurs de ces rapports, je constate qu'il y a un compte rendu des activités complétées qui sont liées à leurs obligations, mais qu'il n'y a pas beaucoup d'évaluation sur ce qui a été moins bien fait et sur ce qui aurait pu être mieux fait. Est-ce que je me trompe?

M. Théberge : Effectivement, j'appellerais cela un rapport d'activités : on a fait plusieurs activités, donc en voici le rapport. On ne mesure pas l'impact des interventions. Ce n'est pas réalisé en fonction des résultats. En fin de compte, cela devient une partie de la mécanique de l'appareil. Ce n'est pas cela qui va changer le comportement des institutions fédérales.

Le président : Merci.

La sénatrice Moncion : Ce sont tout de même des questionnaires préétablis.

Le sénateur McIntyre : Merci, monsieur Théberge, de votre présentation. En vous écoutant, il est plus important que jamais de moderniser la loi actuelle et d'avoir un bon règlement pour la soutenir afin de conserver nos acquis linguistiques. En parlant du règlement, les changements qui y sont apportés répondent-ils aux cinq principes énoncés dans votre rapport spécial au Parlement?

M. Théberge : La réponse courte est non. Comme je l'ai mentionné tantôt à la sénatrice Poirier, il y a trois éléments avec lesquels nous ne sommes pas d'accord. Premièrement, il y a encore la formule mathématique pour calculer là où le nombre est important, alors qu'on devrait viser un chiffre absolu. Ce chiffre peut changer facilement en raison des changements démographiques, d'immigration, et ainsi de suite.

Deuxièmement, le concept de vitalité est beaucoup trop étroit. Comme je le disais tantôt, il y a beaucoup de communautés qui n'ont pas encore d'école et, comme vous le savez, il est très

communities. This penalizes emerging communities compared to established communities. Last, services shouldn't be defined based on the size of the minority in relation to a majority.

Senator McIntyre: My next question is about your 2017-18 annual report. This report provides a snapshot of the number of complaints received. It is true that the number of complaints has decreased compared to last year, and we note a growing number of complaints related to Parts IV, V and VII and section 91 of the act. How do you explain the steady increase in complaints related to those parts?

Mr. Théberge: There are several reasons, but one of the main ones is that people are increasingly aware of their rights and the complaint mechanism. In addition, it is important to mention that, although there was a slight decrease in the number of complaints, the previous year was a record year. Fifty per cent of complaints are related to public services, whether it is Air Canada, airports, border services or others. Then there are many complaints related to section 91. The classification of positions in terms of linguistic profile is very important here. Very often, there is a tendency to underestimate the language skills required for a position.

There are far fewer complaints related to Part VII than for the other parts, but the increase in the number of complaints is clear. After about 10 months in office, I see that there are systemic complaints dealing with the same institutions. Yes, some respect our recommendations, but this doesn't change behaviour. Here's the problem: Behaviours don't change because there are no consequences.

Senator McIntyre: I note that the Canada Border Services Agency, Air Canada and the Department of National Defence continue to be among the five institutions that receive the highest number of complaints. What obstacles do these institutions face? Will the amendments to the regulations help these institutions to improve their performance?

Mr. Théberge: For the past 27 years, Air Canada has always ranked first, second or third in terms of the number of complaints. We have had meetings with Air Canada. It's trying hard. There are operational problems there. One thing is clear: We don't have power beyond the power of recommendation.

In the special report on Air Canada, we discussed certain compliance mechanisms, such as monetary penalties, enforceable agreements, transactions or others. For some — not for the majority — you need to give yourself the necessary tools to be able to do a follow-up.

difficile d'obtenir des écoles dans ces collectivités. Cela pénalise les communautés en émergence par rapport aux communautés déjà établies. Finalement, on ne devrait pas définir les services en fonction de la taille de la minorité par rapport à une majorité.

Le sénateur McIntyre : Ma prochaine question porte sur votre rapport annuel de 2017-2018. Ce rapport dresse un portrait du nombre de plaintes reçues. Il est vrai que le nombre de plaintes a diminué par rapport à l'an dernier. Par ailleurs, on remarque un nombre croissant de plaintes liées aux parties IV, V et VII et à l'article 91 de la loi. Comment expliquez-vous la hausse constante des plaintes liées à ces parties?

M. Théberge : Il y a plusieurs raisons, mais l'une des principales, c'est que les gens sont de plus en plus conscients de leurs droits et connaissent le mécanisme de plainte. De plus, il est important de mentionner que même s'il y a eu une légère baisse quant au nombre de plaintes, l'année précédente était une année record. Il y a 50 p. 100 des plaintes qui sont reliées au service public, que ce soit Air Canada, les aéroports, les services frontaliers ou autres. Ensuite, il y a beaucoup de plaintes liées à l'article 91. La classification des postes en termes de profil linguistique est très importante ici. Très souvent, on a tendance à sous-estimer les compétences linguistiques nécessaires à un poste.

Il y a beaucoup moins de plaintes liées à la partie VII que pour les autres parties, mais la croissance du nombre de plaintes est claire. Après une dizaine de mois en poste, je constate qu'il y a des plaintes systémiques qui traitent des mêmes institutions. Oui, certains respectent nos recommandations, mais cela ne change pas les comportements. Voilà le problème : les comportements ne changent pas parce qu'il n'y a pas de conséquences.

Le sénateur McIntyre : Je remarque que l'Agence des services frontaliers du Canada, Air Canada et le ministère de la Défense nationale font toujours partie des cinq institutions qui reçoivent le plus grand nombre de plaintes. Quels sont les obstacles auxquels ces institutions font face? Les modifications au règlement aideront-elles ces institutions à améliorer leur performance?

M. Théberge : Depuis les 27 dernières années, Air Canada est toujours en première, deuxième ou troisième place en matière du nombre de plaintes. Nous avons eu des rencontres avec Air Canada. Elle fait des efforts. Il y a des problèmes opérationnels de son côté. Une chose est claire : nous n'avons pas de pouvoir au-delà du pouvoir de recommandation.

Dans le rapport spécial sur Air Canada, nous parlions de certains mécanismes de conformité, que ce soit des sanctions pécuniaires, des ententes exécutoires, des transactions ou autre. Pour certains — pas pour la majorité —, il faut se donner les outils nécessaires pour être en mesure de faire un suivi.

Senator Maltais: Since we're talking about Air Canada, it is acting in bad faith. I'll give you an example. You will check it out. I've checked it three or four times.

When you travel with Air Canada on a long-haul flight, you are offered a small catalogue. When you signal to the flight attendant and say in French that you would like to order a particular item, the flight attendant will look for someone who speaks French. It takes 10 seconds, because it's a sale. It's money in their pockets. But when they make announcements, they are entirely in English.

On a few occasions, on my way back from Europe, Air Canada ran out of space and transferred me to another airline like Lufthansa. Air Canada speaks only one language, while Lufthansa offers service in German, English and French. Its agents are able to do so, but not those of Air Canada. I don't understand. It's bad will. You may meet with its representatives and make complaints, but, as you say, you have no punitive power. If you had the power to impose a fine of \$1 million a day until it complies, it would find bilingual flight attendants very quickly. In a week, there would be some from coast to coast to coast. At the moment, you can only deplore the situation.

The Chair: Did you have a question?

Senator Maltais: Not at all.

The Chair: Okay, thank you. I was waiting, because I wanted to be sure.

Senator Maltais: I know the answer.

Senator Moncion: I would like you to tell me about additional powers, such as the sanction powers that the Commissioner of Official Languages could have. Several have proposed it as one of the amendments to be made to the Official Languages Act. I would like to hear what you have to say about that.

Mr. Thériège: In our consultations, the issue of the commissioner's powers came up repeatedly. It is clear that, since I took office about ten months ago, my thinking has changed a lot about compliance mechanisms. As I said earlier, we have a lot of investigative and subpoena powers, but ultimately, all we have is a power of recommendation.

In the Air Canada study, some mechanisms were identified. There are two that come up often. The first concerns enforceable agreements, that is, compliance agreements negotiated between the institution and the Office of the Commissioner. There is a timetable and a legal document that leads to consequences. The other approach concerns administrative monetary penalties, or

Le sénateur Maltais : Puisque nous parlons d'Air Canada, elle est de mauvaise foi. Je vais vous donner un exemple. Vous le vérifierez. Cela fait trois ou quatre fois que je le vérifie.

Lorsque vous voyagez avec Air Canada pour un vol long-courrier, on vous offre un petit catalogue. Quand vous faites signe à l'agent de bord et que vous lui dites en français que vous voudriez commander tel article, il va chercher quelqu'un qui parle français. Cela prend 10 secondes, parce qu'il s'agit d'une vente. C'est de l'argent dans leurs poches. Mais lorsqu'on fait une annonce, c'est complètement en anglais.

Il m'est arrivé à quelques reprises, en revenant d'Europe, qu'Air Canada n'ait plus de place et qu'elle m'ait transféré à une autre compagnie aérienne comme Lufthansa. Air Canada ne parle qu'une langue, tandis que Lufthansa vous offre le service en allemand, en anglais et en français. Ses agents sont capables de le faire, mais pas ceux d'Air Canada. Je ne comprends pas. C'est de la mauvaise volonté. Vous avez beau rencontrer ses représentants et faire des plaintes, mais, comme vous le dites, vous n'avez pas de pouvoir punitif. Si vous aviez le pouvoir d'imposer une amende d'un million de dollars par jour jusqu'à ce qu'elle se conforme, elle trouverait des agents de bord bilingues très rapidement. Dans une semaine, il y en aurait d'un océan à l'autre. À l'heure actuelle, vous ne pouvez que déplorer la situation.

Le président : Aviez-vous une question?

Le sénateur Maltais : Pas du tout.

Le président : D'accord, je vous remercie. J'attendais, car je voulais être sûr.

Le sénateur Maltais : Je connais la réponse.

La sénatrice Moncion : J'aimerais que vous me parliez de pouvoirs additionnels, par exemple, des pouvoirs de sanction que pourrait avoir le commissaire aux langues officielles. Plusieurs l'ont proposé parmi les modifications à apporter à la Loi sur les langues officielles. J'aimerais vous entendre là-dessus.

M. Thériège : Dans nos consultations, la question des pouvoirs du commissaire est revenue à maintes reprises. Il est clair que, depuis mon entrée en fonction il y a une dizaine de mois, ma pensée a beaucoup évolué quant aux mécanismes de conformité. Comme je le disais tantôt, nous avons beaucoup de pouvoirs d'enquête et de « subpoena », mais ultimement, tout ce que nous avons, c'est un pouvoir de recommandation.

Dans l'étude qui portait sur Air Canada, certains mécanismes ont été cernés. Il y en a deux qui reviennent souvent. Le premier concerne les ententes exécutoires, c'est-à-dire des ententes de conformité négociées entre l'institution et le commissariat. Il y a un échéancier et un document légal qui mène à des conséquences. L'autre approche concerne les sanctions

AMPs. This has happened often, because there are other officers of Parliament who use administrative monetary penalties for different types of violations. What we are considering is creating a linguistic duality fund for communities following the sanctions that would be imposed. It is clear that, in many cases, having the opportunity to impose a sanction will change behaviour. As for the subpoena, Ms. Saikaley will correct me, but I think it has never been used in the last 50 years. We often said we wanted to do it, but just mentioning it allowed us to get the documents and information we needed.

The Chair: Mr. Commissioner, could you quickly explain what a subpoena is?

Mr. Thériège: It is a power that allows us to seek information legally. If someone doesn't want to give it, they are sent the subpoena and they have no choice but to give it to us. It is a very valuable tool, even if it isn't used. It's clear that, when I meet with representatives of federal institutions, their approach is to manage risks. If a complaint is filed against an institution and the complaint is well-founded, what happens? Instead of working upstream to ensure that official languages are part of their organization and planning, they manage the risk. I think that if we don't adopt compliance mechanisms, we will continue to experience this situation.

Senator Moncion: Do you want to have sanctioning authority? I know you have some, but they're more of a persuasive power right now. Is that something you would like to see written into the act? Would you like to create an administrative tribunal to hear these cases?

Mr. Thériège: Indeed, we are talking about an administrative tribunal, and this suggestion was raised in most of our consultations. I am not against the idea of an administrative tribunal, but it depends on what type it is and how it works. The Canadian Human Rights Commission has an administrative tribunal, and this is a very relevant example, because it is the commission that refers cases to the tribunal. Not all complaints end up in court. There are specific facts about the type of complaints that are referred to the court. Often, these are clarifications of the point of law. As well, the commission examines the complexity of the cases and determines whether an investigation has been conducted. In this sense, it would be a remedy for complainants that would be much less costly and much faster than the Federal Court. That said, there are several models of administrative tribunals, and it will be up to parliamentarians to decide what type of administrative tribunal they want to establish. They also establish the additional powers granted to the commissioner. It's a decision that's not up to me.

administratives pécuniaires (SAP). C'est revenu souvent, car il y a d'autres agents du Parlement qui utilisent les sanctions administratives pécuniaires pour différents types de violation. Ce que nous envisageons, c'est de créer un fonds de la dualité linguistique pour les communautés à la suite des sanctions qui seraient imposées. Il est clair que, dans plusieurs cas, le fait d'avoir la possibilité d'imposer une sanction permettra de changer des comportements. Quant à la citation à comparaître, Mme Saikaley me corrigera, mais je pense qu'on ne l'a jamais utilisé au cours des 50 dernières années. Nous avons souvent dit que nous voulions le faire, mais le simple fait de le mentionner nous permettait d'obtenir les documents et l'information dont nous avons besoin.

Le président : Monsieur le commissaire, pouvez-vous nous expliquer rapidement ce qu'est une citation à comparaître?

M. Thériège : C'est un pouvoir qui nous permet d'aller chercher de l'information de façon légale. Si quelqu'un ne veut pas la donner, on lui envoie la citation à comparaître et il n'a pas le choix de nous la donner. C'est un outil très précieux, même si on ne s'en sert pas. Il est clair que, lorsque je rencontre les représentants des institutions fédérales, leur approche est de gérer les risques. Si on dépose une plainte contre une institution et que la plainte est fondée, qu'arrive-t-il? Au lieu de travailler en amont pour faire en sorte que les langues officielles fassent partie de leur organisation et de leur planification, ils gèrent le risque. Je pense que si on ne se donne pas des mécanismes de conformité, on va continuer à vivre cette situation.

La sénatrice Moncion : Est-ce que vous voulez avoir des pouvoirs de sanction? Je sais que vous en avez quelques-uns, mais ce sont davantage des pouvoirs de persuasion à l'heure actuelle. Est-ce quelque chose que vous aimeriez qu'on inscrive dans la loi? Voudriez-vous la création d'un tribunal administratif afin d'entendre ces causes?

M. Thériège : Effectivement, on parle d'un tribunal administratif, et cette suggestion a été soulevée dans la plupart de nos consultations. Je ne suis pas contre l'idée d'un tribunal administratif, mais ça dépend de son type et de son fonctionnement. La Commission canadienne des droits de la personne a un tribunal administratif, et c'est un exemple qui est très pertinent, parce que c'est la commission qui transmet les cas au tribunal. Ce ne sont pas toutes les plaintes qui aboutissent devant le tribunal. Il y a des faits précis sur le type de plaintes qui sont transmises au tribunal. Souvent, ce sont des clarifications du point de droit. Aussi, la commission examine la complexité des cas et détermine s'il y a eu une enquête. Dans ce sens, ce serait un recours pour les plaignants qui serait beaucoup moins coûteux et beaucoup plus rapide que la Cour fédérale. Cela dit, il y a plusieurs modèles de tribunaux administratifs, et il reviendra aux parlementaires de décider du type de tribunal administratif qu'ils veulent établir. Ils établissent aussi les pouvoirs supplémentaires accordés au commissaire. C'est une décision qui ne relève pas de moi.

Senator Moncion: Thank you.

Senator Poirier: You said you only had the power to make recommendations. Who do you direct your recommendations to when they concern an organization? Does it have an obligation to respond to your recommendations?

Mr. Théberge: Generally speaking, we address our recommendations to the institution's general administration. In the majority of cases, the obligations are met. It's only in some cases that our recommendations are questioned. The problem is that the recommendations are respected but the behaviours don't seem to change. Ms. Saikaley has much more experience than I do with recommendations and their implementation, but I think she would agree that they are respected, but that very often —

Senator Poirier: They are forgotten.

Mr. Théberge: Yes.

Ghislaine Saikaley, Assistant Commissioner, Compliance Assurance Branch, Office of the Commissioner of Official Languages: We always follow up on our recommendations. We always allow some time for institutions to implement our recommendations. Usually, after some time, we follow up to see whether the recommendations have been implemented, and write a new report. If they have not been implemented, at that time, the commissioner sends a new report indicating that the recommendations have not been implemented.

Senator Poirier: If not, does the report remain on the shelf?

Ms. Saikaley: It can, indeed, happen that they aren't implemented, but as Mr. Théberge mentioned, it is very rare. We see that most federal institutions have implemented the recommendations. Then, the commissioner can use another of his tools, he can do an audit and plan other interventions. He could even go to court if appropriate.

Senator Poirier: Okay. So you put pressure with regard to your recommendations, and that's a good thing.

Ms. Saikaley: Yes.

Mr. Théberge: Yes.

The Chair: So I have two questions for you. I'd like to bring you back to the issue of the administrative tribunal, Mr. Commissioner. You mentioned the Canadian Human Rights Commission. Our witnesses tell us that the work of that commission is very long. Are there any other models? It seems

La sénatrice Moncion : Merci.

La sénatrice Poirier : Vous avez dit que vous aviez seulement le pouvoir de faire des recommandations. À qui faites-vous les recommandations qui concernent une organisation? Est-ce qu'elle a l'obligation de répondre à vos recommandations?

M. Théberge : De façon générale, nous adressons nos recommandations à l'administration générale de l'institution. Dans la majorité des cas, les obligations sont respectées. C'est seulement dans certains cas qu'on remet en question nos recommandations. Le problème, c'est qu'on respecte les recommandations, mais ça ne semble pas changer les comportements. Mme Saikaley a beaucoup plus d'expérience que moi en ce qui concerne les recommandations et leur mise en œuvre, mais je crois qu'elle serait d'accord pour dire qu'elles sont respectées, mais que très souvent...

La sénatrice Poirier : Elles sont vite oubliées.

M. Théberge : Oui.

Ghislaine Saikaley, commissaire adjointe, Direction générale de l'assurance de la conformité, Commissariat aux langues officielles : Nous faisons toujours des suivis de nos recommandations. Nous accordons toujours un certain temps afin que les institutions puissent mettre nos recommandations en œuvre. Habituellement, après un certain temps, nous faisons un suivi pour constater si les recommandations ont été mises en œuvre ou pas, et nous rédigeons un nouveau rapport. Si elles n'ont pas été mises en œuvre, à ce moment-là, le commissaire envoie un nouveau rapport en indiquant que les recommandations n'ont pas été mises en œuvre.

La sénatrice Poirier : Si ce n'est pas fait, est-ce que le rapport reste sur les tablettes?

Mme Saikaley : Ça peut arriver, effectivement, qu'elles ne soient pas mises en œuvre, mais comme M. Théberge l'a mentionné, c'est très rare. On constate que la plupart des institutions fédérales ont mis les recommandations en œuvre. Ensuite, le commissaire peut utiliser un autre de ses outils, il peut faire une vérification et prévoir d'autres interventions. Il pourrait éventuellement même aller en recours si c'était approprié.

La sénatrice Poirier : D'accord. Alors, vous mettez de la pression quant à vos recommandations, et c'est une bonne chose.

Mme Saikaley : Oui.

M. Théberge : Oui.

Le président : Alors, j'ai deux questions pour vous. J'aimerais vous ramener à la question du tribunal administratif, monsieur le commissaire. Vous parliez de la Commission canadienne des droits de la personne. Nos témoins nous disent que les travaux de cette commission sont très longs. Est-ce qu'il

to be a model where complaints that are filed take time to be heard.

Mr. Théberge: Are you talking about complaints that are filed with the commission or complaints that are redirected to the tribunal?

The Chair: Both, actually. In terms of the administrative tribunal, when the example of the human rights tribunal was given, people said that the process was slow. Is that the case? If so, are there any other models where the process for handling complaints wouldn't be as slow?

Mr. Théberge: No examples come to mind right now, but perhaps Ms. Giguère can think of some.

Pascale Giguère, General Counsel, Office of the Commissioner of Official Languages: There are many administrative tribunals at the federal level. A number of administrative tribunals constitute a second tier for handling labour complaints. An administrative tribunal hears the complaints after the grievances have been through all the stages. The Human Rights Tribunal is the example that most closely resembles us. A commission investigates the complaints, then a second-tier tribunal has the remedial power to award damages and a range of other remedies. It's certainly the example that most closely resembles us. However, in terms of the different types of administrative tribunals at the federal level, there are a number of models.

The Chair: Okay.

Mr. Théberge: When we talk about an administrative tribunal in the case of the Office of the Commissioner, the key point is that it's not up to us to decide what type of administrative tribunal could be established. It's up to the parliamentarians. We don't have an issue with it. However, the tribunal needs to work properly, because we don't necessarily want to create more and more delays. We must also ensure that not all complaints — we're taking about 800,000 complaints — will be transferred to an administrative tribunal, because that wouldn't result in many changes. A tribunal's role would be to rule on the important issues.

The Chair: Okay, thank you.

My last question concerns your investigation reports. If my information is correct, in New Brunswick, the commissioner's investigation reports are released to the public. What do you think about this? What do you think about the idea of making the Office of the Commissioner's investigation reports public?

Mr. Théberge: We can now make the recommendations resulting from an investigation public, and we do this. We can now find summaries of investigations conducted by the Office of the Commissioner of Official Languages on its website. When the investigations are released to the public, the relationship with

y a d'autres modèles? Il semble que c'est un modèle où les plaintes qui sont déposées prennent du temps à être entendues.

M. Théberge : Est-ce que vous parlez des plaintes qui sont déposées auprès de la commission ou des plaintes qui sont redirigées au tribunal?

Le président : Les deux, en fait. En ce qui a trait au tribunal administratif, quand on donnait l'exemple du tribunal des droits de la personne, les gens disaient que le processus était lent. Est-ce bien le cas? Si oui, est-ce qu'il y a d'autres modèles où le processus serait moins lent pour traiter les plaintes?

M. Théberge : Je n'ai pas d'exemples qui me viennent à l'esprit en ce moment, mais peut-être que Mme Giguère en a.

Pascale Giguère, avocate générale, Commissariat aux langues officielles : En fait, il y a beaucoup de tribunaux administratifs à l'échelon fédéral. Il y en a plusieurs qui sont un deuxième palier pour traiter des plaintes en matière de travail. Donc, il y a un tribunal administratif qui entend les plaintes après que les griefs ont passé toutes les étapes. Le Tribunal des droits de la personne est l'exemple qui nous ressemble le plus, parce qu'il y a une commission qui fait enquête sur les plaintes et, ensuite, un tribunal de deuxième palier a un pouvoir réparateur qui peut donner des dommages-intérêts et une panoplie d'autres réparations. C'est certainement l'exemple qui nous ressemble le plus, mais quant aux différents types de tribunaux administratifs à l'échelon fédéral, il y a plusieurs modèles.

Le président : D'accord.

M. Théberge : Ce qui est important lorsqu'on parle d'un tribunal administratif dans le cas du commissariat, c'est que ce n'est pas à nous de décider du type de tribunal administratif qui pourrait être établi. Cela revient aux parlementaires. On ne le voit pas d'un mauvais   il. Par contre, il faut que ce soit un tribunal qui fonctionne, car on ne veut pas créer de plus en plus de délais nécessairement. Aussi, il faut s'assurer que ce ne seront pas toutes les plaintes — on parle de 800 000 plaintes — qui seront transférées à un tribunal administratif, car cela n'apporterait pas beaucoup de changements. Le rôle d'un tribunal serait de trancher sur des points importants.

Le président : D'accord, merci.

Ma dernière question concerne vos rapports d'enquête. Si mes informations sont justes, au Nouveau-Brunswick, les rapports d'enquête du commissaire sont rendus publics. Qu'en pensez-vous? Quel est votre point de vue sur l'idée de rendre publics les rapports d'enquête du commissariat?

M. Théberge : Nous pouvons maintenant rendre publiques les recommandations liées à une enquête, et nous le faisons. On peut maintenant trouver des résumés d'enquêtes menées par le Commissariat aux langues officielles sur son site web. Lorsque les enquêtes sont rendues publiques, la relation avec les

the federal institutions changes. We're currently seeing a great deal of collaboration and cooperation on the part of federal institutions. If everything provided by the institutions is posted on the website, it could change this relationship. This doesn't mean that we shouldn't take this step, but we need to seriously consider it before we act. We've often discussed the matter internally to determine what type of information should be released. I don't know whether it's really an incentive for the federal institutions, but we need to seriously consider it.

The Chair: Wouldn't it make federal institutions more accountable? Wouldn't it give you more power? Wouldn't the release of the investigation reports increase both your powers and the accountability of federal institutions?

Mr. Théberge: It could have a positive impact. It could also simply be part of a risk management calculation. For example, if the reports automatically appear on the website, the federal institutions could decide to handle the issue later, since there wouldn't really be any consequences for them.

The issue is that no one is accountable. In 2003, there was a minister responsible, and then there were deputy ministers responsible. I believe that, as long as this responsibility is non-existent, this type of action won't necessarily take us very far.

The Chair: Okay, thank you.

Senator Maltais: You mentioned websites. By any chance, do you intend to recommend a grade two student who could translate it into French? At the moment, the language used for the French version is neither French nor English. The number of errors make it incomprehensible to everyone. Have you looked at the government website and seen the calls for tenders? It's a real disaster.

Mr. Théberge: It's true that we've received a number of complaints regarding the calls for tenders. Google Translate is sometimes used to translate the calls for tenders. We've met with some departments to ensure that they address this issue and use the necessary resources to obtain real translations and that they stop translating using Google Translate. Sometimes people think that they're doing a good job with Google Translate. However, they have no idea what they just translated since they don't know French.

Senator Maltais: It could be translated into Latin and they wouldn't know.

institutions fédérales change. À l'heure actuelle, nous notons une grande collaboration et beaucoup de coopération de la part des institutions fédérales. Si tout ce qu'elles nous fournissent est publié sur le site web, cela pourrait changer cette relation. Cela ne veut pas dire que ce n'est pas quelque chose que l'on devrait faire, mais c'est une chose à laquelle on devrait sérieusement songer avant d'agir. Nous avons souvent discuté de ce sujet à l'interne pour déterminer quel type d'information nous devrions publier. Je ne sais pas s'il s'agit vraiment d'un incitatif pour les institutions fédérales, mais nous devons sérieusement y penser.

Le président : Cela ne rendrait-il pas les institutions fédérales plus responsables? Cela ne vous donnerait-il pas plus de force? Le fait que les rapports d'enquête soient publiés ne favoriserait-il pas un renforcement à la fois de vos pouvoirs, mais également de la reddition de comptes des institutions fédérales?

M. Théberge : Cela pourrait avoir un effet positif. Cela pourrait aussi tout simplement faire partie d'un calcul de la gestion de risque. Par exemple, si les rapports apparaissent automatiquement sur le site web, les institutions fédérales pourraient décider de gérer la question plus tard, puisqu'il n'y aurait pas vraiment de conséquences pour elles.

La difficulté vient du fait que personne n'est imputable. En 2003, il y avait un ministre responsable et, ensuite, il y a eu des sous-ministres responsables. Tant et aussi longtemps que cette responsabilité sera absente, selon moi, ce genre d'intervention ne nous mènera pas nécessairement très loin.

Le président : D'accord, merci.

Le sénateur Maltais : Vous avez parlé de sites web. Par hasard, auriez-vous l'intention de leur suggérer un élève de deuxième année qui pourrait le traduire en français? À l'heure actuelle, pour la version française, la langue utilisée n'est ni du français ni de l'anglais; il y a tellement de fautes que personne ne peut comprendre. Avez-vous examiné le site web du gouvernement et vu les appels d'offres? C'est une vraie catastrophe.

M. Théberge : Il est vrai que nous avons reçu plusieurs plaintes en ce qui a trait aux appels d'offres. Effectivement, l'outil Google Translate est parfois utilisé pour traduire les appels d'offres. Nous avons rencontré certains ministères afin qu'ils se penchent sur ce problème et qu'ils utilisent les ressources nécessaires pour obtenir de vraies traductions et qu'ils cessent d'effectuer des traductions à l'aide de Google Translate. Il arrive que des gens pensent bien faire en utilisant Google Translate, mais ils ne comprennent absolument pas ce qu'ils viennent de traduire puisqu'ils ne connaissent pas la langue française.

Le sénateur Maltais : Cela pourrait être traduit en latin et ils n'en auraient pas connaissance.

Mr. Thériège: Once again, the technology isn't fully developed, is accessible to everyone and doesn't produce the desired results.

The Chair: Mr. Thériège, on behalf of the committee members, I want to thank you and your colleagues from the Office of the Commissioner of Official Languages for your work. Our discussions and collaborative efforts as part of the modernization of the act are extremely important to all Canadians. The work will continue, and we want to thank you for joining us today.

On that note, colleagues, I wish you a good week.

(The committee adjourned.)

M. Thériège : Encore une fois, il s'agit d'une technologie qui n'est pas au point, qui est à la portée de tous, et qui ne donne pas les résultats escomptés.

Le président : Monsieur le commissaire, au nom des membres du comité, je tiens à vous remercier, vous et vos collègues du Commissariat aux langues officielles, pour le travail que vous avez réalisé. Les discussions et le travail commun que nous pouvons accomplir dans le cadre de la modernisation de la loi sont extrêmement importants pour toutes les Canadiennes et tous les Canadiens. C'est un travail en continuité qui va se poursuivre, et nous vous remercions d'avoir été des nôtres aujourd'hui.

Sur ce, chers collègues, je vous souhaite une bonne semaine.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Office of the Commissioner of Official Languages:

Raymond Thériault, Commissioner of Official Languages;
Ghislaine Saikaley, Assistant Commissioner, Compliance
Assurance Branch;
Pierre Leduc, Assistant Commissioner, Policy and Communications
Branch;
Pascale Giguère, General Counsel.

TÉMOINS

Commissariat aux langues officielles :

Raymond Thériault, commissaire aux langues officielles;
Ghislaine Saikaley, commissaire adjointe, Direction générale de
l'assurance de la conformité;
Pierre Leduc, commissaire adjoint, Direction générale des politiques
et communications;
Pascale Giguère, avocate générale.