

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18-19

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

OFFICIAL
LANGUAGES

Chair:
The Honourable RENÉ CORMIER

Monday, May 27, 2019

Issue No. 40

Twenty-third 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

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018-2019

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

LANGUES
OFFICIELLES

Président :
L'honorable RENÉ CORMIER

Le lundi 27 mai 2019

Fascicule n° 40

Vingt-troisième 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

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:

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

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the orders of the Senate of November 7, 2017 and of November 20, 2018, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Dawson was added to the membership (*May 27, 2019*).

The Honourable Senator Jaffer was removed from the membership of the committee, substitution pending (*May 27, 2019*).

The Honourable Senator Jaffer replaced the Honourable Senator Forest-Niesing (*May 27, 2019*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
LANGUES OFFICIELLES

Président : L'honorable René Cormier

Vice-présidente : L'honorable Rose-May Poirier

et

Les honorables sénateurs :

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

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et aux ordres adoptés par le Sénat le 7 novembre 2017 et le 20 novembre 2018, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Dawson a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 27 mai 2019*).

L'honorable sénatrice Jaffer a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 27 mai 2019*).

L'honorable sénatrice Jaffer a remplacé l'honorable sénatrice Forest-Niesing (*le 27 mai 2019*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, May 27, 2019
(80)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on Official languages met this day at 4:02 p.m., in room B45, Senate of Canada Building, the deputy chair, the Honourable Rose-May Poirier, presiding

Members of the committee present: The Honourable Senators Dawson, Gagné, McIntyre, Moncion, Poirier and Smith (6).

In attendance: Marie-Ève Hudon, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Kalina Waltos, Legislative Clerk, Senate Committees Directorate.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 3, 2016, the committee continued its study on the application of the Official Languages Act and 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.*)

WITNESSES:

Office of the Commissioner of Official Languages:

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

The deputy chair made a statement.

Mr. Théberge made a presentation and, together with Ms. Saikaley, answered questions.

The Honourable Senator Gagné moved:

That the transcripts and audio recordings of in camera meetings of the Standing Senate Committee on Official Languages be destroyed by the clerk no later than the end of this parliamentary session.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 5:10 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 27 mai 2019
(80)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit aujourd'hui, à 16 h 2, dans la pièce B45 de l'édifice du Sénat du Canada, sous la présidence de l'honorable Rose-May Poirier (*vice-présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dawson, Gagné, McIntyre, Moncion, Poirier et Smith (6).

Également présentes : Marie-Ève Hudon, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Kalina Waltos, greffière législative, Direction des comités du Sénat..

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.*)

TÉMOINS :

Commissariat aux langues officielles :

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

La vice-présidente fait une déclaration.

M. Théberge fait une présentation puis, avec Mme Saikaley, répond aux questions.

L'honorable sénatrice Gagné propose :

Que les transcriptions et enregistrements audio des réunions à huis clos du Comité sénatorial des langues officielles soient détruits par le greffier au plus tard à la fin de la présente session parlementaire.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 10, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

François Michaud

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, May 27, 2019

The Standing Senate Committee on Official Languages met this day at 4:02 p.m. to study the application of the Official Languages Act and of the regulations and directives made under it, within those institutions subject to the act.

Senator Rose-May Poirier (*Deputy Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Deputy Chair: Good afternoon. I'm Senator Rose-May Poirier from New Brunswick. I'm pleased to be chairing today's meeting.

The Standing Senate Committee on Official Languages 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're pleased to be joined by Raymond Thériège, Commissioner of Official Languages of Canada. Mr. Thériège is accompanied by Ghislaine Saikaley, Assistant Commissioner; Pierre Leduc, Assistant Commissioner; and Pascale Giguère, General Counsel.

Before I give the floor to our witnesses, I'd like to invite the committee members to introduce themselves.

Senator Dawson: Good afternoon. Senator Dennis Dawson from Quebec.

Senator Gagné: Raymonde Gagné from Manitoba.

Senator Moncion: Lucie Moncion from Ontario.

Senator Smith: Larry Smith from Quebec.

Senator McIntyre: Paul McIntyre from New Brunswick.

The Deputy Chair: Before I give the floor to the commissioner, I'd like to point out that some people were unable to attend the meeting today. We'll start by giving each person five or six minutes. If there's any time left, we'll hold a second and third round of questions.

Mr. Thériège, thank you for joining us today. The floor is yours.

Raymond Thériège, Commissioner of Official Languages, Office of the Commissioner of Official Languages: Thank you, Madam Chair.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 27 mai 2019

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit aujourd'hui, à 16 h 2, afin d'étudier 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.

La sénatrice Rose-May Poirier (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La vice-présidente : Bonjour. Je m'appelle Rose-May Poirier, sénatrice du Nouveau-Brunswick, et j'ai le plaisir de présider la réunion d'aujourd'hui.

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles 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 Thériège, commissaire aux langues officielles du Canada. M. Thériège est accompagné de Mme Ghislaine Saikaley, commissaire adjointe, de M. Pierre Leduc, commissaire adjoint, et de Mme Pascale Giguère, avocate générale.

Avant de céder la parole à nos témoins, j'invite les membres du comité à bien vouloir se présenter.

Le sénateur Dawson : Bonjour. Dennis Dawson, sénateur du Québec.

La sénatrice Gagné : Raymonde Gagné, du Manitoba.

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

Le sénateur Smith : Larry Smith, du Québec.

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

La vice-présidente : Avant de donner la parole au commissaire, je signale que certaines personnes n'ont pu être présentes aujourd'hui. Nous commencerons donc en accordant cinq ou six minutes par personne. S'il reste du temps, nous prévoirons une deuxième et troisième ronde de questions.

Monsieur le commissaire, merci d'être avec nous aujourd'hui. La parole est à vous.

Raymond Thériège, commissaire aux langues officielles, Commissariat aux langues officielles : Merci, madame la présidente.

[English]

Good afternoon, ladies and gentlemen.

I'm here today to present my 2018-19 annual report and my position paper on the modernization of the Official Languages Act. Before I begin, I would like to recognize, once again, the hard work your committee has done in the past two years on the modernization of the act. I am very pleased to see that this issue is important to all of us, and I'm looking forward to the final report.

My goal in presenting these documents, both of which are vital to the modernization of the act, is to influence the government's decision-making process and to recommend how it should proceed. The federal government, federal institutions, the courts, communities and many individuals have contributed to making English and French the spoken languages of Canada.

Official languages have come a long way since 1969, but 50 years on, Canada is still not where it needs to be. In 2019, Canadians' basic language rights are still not being respected consistently. Unfortunately, Canadians cannot always get service from federal institutions in the official language of their choice even when they have that right.

Federal employees can't always work in the official language of their choice in designated bilingual areas. Official language minority communities are not always consulted or heard when the government implements new policies or makes changes to programs. Canadians do not always get important safety information in the official language of their choice and Canadian voters can't always vote in the official language of their choice even though it's a fundamental right.

[Translation]

We must come up with lasting solutions to these systemic issues. My annual report contains four recommendations. One recommendation calls for the Prime Minister to table a bill to modernize the act by 2021. The 18 other recommendations in my position paper on the modernization of the Official Languages Act are ways to make lasting and substantive progress on official languages. I firmly believe that the government can make significant progress on these issues by implementing my recommendations, which are the result of 50 years of experience and expertise of the Office of the Commissioner of Official Languages.

[Traduction]

Mesdames et messieurs, bonjour.

Je comparais devant vous afin de vous présenter mon rapport annuel 2018-2019 ainsi que mon document de positionnement sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles. Avant de commencer, j'aimerais souligner, encore une fois, le travail acharné que votre comité a accompli au cours des deux dernières années concernant la modernisation de la loi. Je suis vraiment ravi de voir que cet enjeu nous tient tous à cœur, et je me réjouis à la perspective de voir le rapport final.

Je tenais à présenter ces deux documents essentiels à la modernisation de la loi afin d'influencer le processus décisionnel du gouvernement, et de proposer des solutions sur la façon dont ce dernier devrait procéder. Le gouvernement du Canada, les institutions fédérales, les tribunaux, les communautés et de nombreuses personnes ont contribué à faire du français et de l'anglais les langues de conversation au pays.

Les langues officielles ont fait beaucoup de chemin depuis 1969, mais, 50 ans plus tard, le Canada est loin d'être arrivé là où il doit être. En 2019, les droits linguistiques fondamentaux des Canadiens ne sont toujours pas respectés systématiquement. Hélas, les Canadiens ne peuvent pas toujours obtenir des services dans la langue officielle de leur choix de la part des institutions fédérales, même quand ils y ont droit.

Par exemple, les fonctionnaires fédéraux ne sont pas toujours en mesure de travailler dans la langue officielle de leur choix dans les régions désignées bilingues. Les communautés de langue officielle en situation minoritaire ne sont pas toujours consultées ou écoutées lorsque le gouvernement adopte de nouvelles politiques ou modifie des programmes. La population canadienne ne reçoit pas toujours d'importants renseignements de sécurité dans la langue officielle de son choix. Enfin, les électeurs canadiens ne peuvent pas toujours voter dans la langue officielle de leur choix, même s'il s'agit d'un droit fondamental.

[Français]

Nous devons trouver des solutions à long terme à ces problèmes systémiques. Mon rapport annuel propose quatre recommandations, dont l'une d'elles vise à demander au premier ministre de déposer un projet de loi pour moderniser la loi d'ici 2021. Les 18 autres recommandations formulées dans mon document de positionnement sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles sont des pistes de solution pour faire progresser les langues officielles de façon concrète et durable. Je crois fermement que le gouvernement peut réaliser des progrès considérables dans ces dossiers s'il met en œuvre mes recommandations, qui sont le fruit des 50 ans d'expérience et d'expertise du Commissariat aux langues officielles.

These recommendations also support the three major priorities that I set out at the start of my mandate. These priorities are to monitor the action plan for official languages, to make sure that federal institutions meet their official languages obligations, and to modernize the Official Languages Act.

My annual report includes specific recommendations for the Minister of Tourism, Official Languages and La Francophonie. The goal is to implement accountability mechanisms for funds spent on official languages, such as the funds set out in the action plan for official languages. We need to make sure that those dollars achieve results in the communities that they're intended to support. These include funds transferred from the federal government to the provinces and territories under official language education agreements. We need to make sure that provinces and territories are held accountable for how those dollars are spent.

I'm also proposing solutions to improve federal institution compliance with the Official Languages Act. The existing division of official languages responsibilities within the government is confusing and inefficient. That's why I want to see an effective governance structure built into the modernized act to make sure that federal institutions and their representatives better understand their obligations and responsibilities. I therefore recommend that the Prime Minister clarify the federal government's roles and responsibilities for official languages before the next federal budget.

[English]

Many communities across Canada have made great strides since the adoption of the Official Languages Act in 1969. That being said, we have been limited in our progress far too often because the act has not kept up with Canadian realities and community needs. My position paper on the modernization of the Official Languages Act includes a clear set of recommendations for the federal government aimed at ensuring that the updated act is relevant, dynamic and strong.

We know where improvements are needed in the act, and my recommendations propose 18 solutions for addressing them. For example, under the act, the obligations with respect to providing services to the public in both official languages — Part IV — and employees' language of work rights — Part V — are not aligned. Consequently, my recommendations highlight the importance of aligning these two parts of the act so that rights and obligations regarding the language of work in the public service are clear, current and consistent.

Ces recommandations appuient également les trois grandes priorités que j'ai établies au début de mon mandat, soit d'assurer la surveillance du Plan d'action pour les langues officielles, de veiller à ce que les institutions fédérales respectent leurs obligations en matière de langues officielles, et de moderniser la Loi sur les langues officielles.

Mon rapport annuel comprend des recommandations précises à l'intention de la ministre du Tourisme, des Langues officielles et de la Francophonie. L'objectif est la mise en œuvre de mécanismes de responsabilisation visant les fonds consacrés aux langues officielles, comme ceux que prévoit le Plan d'action pour les langues officielles. Nous devons veiller à ce que ceux-ci donnent des résultats dans les communautés ciblées. Je parle notamment des fonds que le gouvernement fédéral verse aux provinces et aux territoires par l'entremise d'ententes en matière d'éducation en langues officielles. Il faut s'assurer que ceux-ci rendent compte de l'utilisation de ces fonds.

De plus, je propose des solutions pour améliorer le degré de conformité des institutions fédérales à la Loi sur les langues officielles. La répartition actuelle des responsabilités liées aux langues officielles au sein du gouvernement porte à confusion et se révèle inefficace. C'est pourquoi je tiens à ce qu'une structure de gouvernance efficace soit intégrée à la version modernisée de la loi, afin que les institutions fédérales et leurs représentants comprennent mieux leurs obligations et leurs responsabilités. Je recommande donc que le premier ministre précise, avant le dépôt du prochain budget fédéral, les rôles et les responsabilités du gouvernement du Canada en matière de langues officielles.

[Traduction]

De nombreuses communautés à l'échelle du pays ont réalisé d'importantes avancées depuis l'adoption de la Loi sur les langues officielles en 1969. Cela dit, le fait que la loi n'ait pas évolué au même rythme que les réalités canadiennes et les besoins des communautés a bien trop souvent freiné son progrès. Mon document de positionnement sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles comprend un ensemble clair de recommandations destinées au gouvernement fédéral. Ces dernières visent à garantir que la loi modernisée est actuelle, dynamique et robuste.

Nous savons où se trouvent les maillons faibles de la loi, et mes recommandations proposent 18 solutions pour les corriger. Par exemple, aux termes de la loi, les obligations relatives à la prestation de services au public dans les deux langues officielles — partie IV — et les droits des fonctionnaires en matière de langue de travail — partie V — ne sont pas harmonisées. Ainsi, mes recommandations soulignent l'importance d'harmoniser ces deux parties de la loi afin que les droits et les obligations concernant la langue de travail à la fonction publique soient clairs, actuels et cohérents.

In addition, the implementation and interpretation of Part VII of the act, advancement of English and French, continue to be a major challenge. That is why I recommend developing regulations for Part VII to clarify certain concepts and establish parameters that will guide federal institutions in taking positive measures.

Official language communities ensure a meaningful presence for both official languages across the country. They are the cornerstone of linguistic duality. As commissioner, I will bring community challenges before the federal government and Parliament at every opportunity.

As a promoter and protector of language rights, I believe that it is important to innovate. This can be done, for example, by providing federal institutions with relevant and useful tools to help them meet their official languages obligations. Although most of my recommendations are implemented by federal institutions following my team's investigations, this has not necessarily produced long-lasting behavioural change. As a matter of fact, complaints have skyrocketed since 2012 from roughly 400 to over 1,000.

[*Translation*]

In June 2019, my team will be launching a new tool, the Official Languages Maturity Model, to address systemic issues that can't always be resolved through investigations. The tool will enable federal institutions to take stock of their official languages practices with a view to making continuous progress. Lastly, I'd like to take this opportunity to say that my vision goes far beyond legislative and regulatory changes.

I must admit that we've achieved many milestones since the first act was passed in 1969. However, can we truly say that Parliament's vision has become a reality? What will the future hold if we continue to do the same things over and over, make the same decisions and react the same way? Will there be visionaries and ambassadors in the federal government and in Canadian society to defend the cause and celebrate official languages for the next 50 years?

I expect nothing less than a commitment, leadership and a change in culture by the federal government so that linguistic duality can thrive everywhere in Canada. In 2019, I intend to set the record straight.

[*English*]

In 2019, I intend to set the record straight.

Aussi, la mise en œuvre et l'interprétation de la partie VII de la loi, soit la promotion du français et de l'anglais, continuent de poser d'importantes difficultés. C'est pour cette raison que je recommande l'élaboration d'un règlement relatif à la partie VII, ce qui permettrait de clarifier certains concepts et d'établir des paramètres pour diriger les institutions fédérales dans l'adoption de mesures positives.

Les communautés de langue officielle garantissent une présence notable des deux langues officielles aux quatre coins du pays. Elles sont la pierre angulaire de la dualité linguistique au Canada. En tant que commissaire, je profiterai de toutes les occasions pour porter à l'attention du gouvernement fédéral et du Parlement les difficultés de ces communautés.

De plus, en tant que promoteur et protecteur des droits linguistiques, je crois qu'il est important d'innover. Cela peut se faire, entre autres, en offrant aux institutions fédérales des outils pertinents et utiles afin de les aider à se conformer à leurs obligations en matière de langues officielles. Bien que la majorité de mes recommandations soient mises en œuvre par les institutions fédérales grâce aux enquêtes menées par mon équipe, cela n'aboutit pas nécessairement à un comportement durable. En effet, les plaintes se sont multipliées depuis 2012, et nous sommes passés d'environ 400 plaintes à plus d'un millier.

[*Français*]

Afin de pallier les problèmes systémiques auxquels il n'est pas toujours possible de répondre par des enquêtes, mon équipe lancera en juin 2019 un nouvel outil, le Modèle de maturité des langues officielles. Cet outil permettra aux institutions fédérales de poser un diagnostic sur leurs pratiques en matière de langues officielles, afin de les aider à progresser de façon continue. Enfin, j'aimerais saisir l'occasion de préciser que ma vision va bien au-delà des modifications de nature législative et réglementaire.

De nombreux jalons ont été franchis depuis l'adoption de la première loi en 1969, je le concède. Toutefois, peut-on réellement affirmer que la vision du législateur s'est concrétisée? Que nous réserve l'avenir si l'on continue à répéter les mêmes gestes, à prendre les mêmes décisions et à adopter les mêmes réflexes? Aurons-nous des visionnaires et des ambassadeurs au sein du gouvernement fédéral et dans la société canadienne pour porter et célébrer le dossier des langues officielles pendant les 50 prochaines années?

Je n'attends rien de moins qu'un engagement, un leadership et un changement de culture de la part du gouvernement fédéral afin que la dualité linguistique puisse s'épanouir pleinement, partout au Canada. En 2019, j'entends remettre les pendules à l'heure.

[*Traduction*]

En 2019, j'entends remettre les pendules à l'heure.

To ensure the relevance and continuity of the act and to implement it as effectively as possible, the federal government must do three things: Stop the erosion of language rights, modernize the act, and provide strong and clear political leadership. The federal government must reflect on the changes that need to be made to the act. The recommendations in my annual report and those for the modernization of the act are designed to help protect Canadians' language rights and to promote linguistic duality across Canada.

Thank you for your attention. If you have any questions, I would be happy to answer them. Please feel free to speak in the official language of your choice.

[*Translation*]

I'm pleased to see that these issues are important to us all. I've been following all your work with great interest, and I look forward to reading the committee's final report. Thank you for your attention.

The Deputy Chair: Thank you for your presentation, Mr. Théberge.

Let's move on to question period. We have some flexibility with regard to your five minutes.

Senator McIntyre: Mr. Théberge, I want to welcome you and your team. You tabled your 2018-19 annual report in the Senate on May 9. As you said, the annual report contains four recommendations. The first recommendation calls for the federal government to introduce its bill to amend the Official Languages Act by 2021. My question is as follows. Do you plan to take any specific steps in the coming months to ensure that the federal government introduces the bill? If so, which steps, and why did you set 2021 as the deadline?

Mr. Théberge: Thank you for the question. Before tabling our annual report and position paper, I met with the Prime Minister of Canada and the Leader of the Opposition to talk about the modernization of the act and to ask them to commit to that modernization. The Prime Minister had already made a commitment, on June 6, 2018, to proceed with the modernization of the act. Mr. Scheer, Leader of the Opposition, also assured us that he's particularly interested in the modernization of the act. In the coming months, on October 21, there will be an exercise in democracy in Canada. Afterwards, regardless of the outcome, we must meet again with the key players to put the issue back on the list of public priorities. That said, the work is still ongoing within the federal government, following consultations led by Minister Joly.

Pour assurer la pertinence et la pérennité de la loi et en viser l'application optimale, trois choses sont nécessaires pour le gouvernement fédéral : stopper l'érosion des droits linguistiques; moderniser la loi; et, enfin, assurer un leadership clair et affirmé. Il est essentiel que le gouvernement fédéral réfléchisse aux changements dont la loi doit faire l'objet. Les recommandations de mon rapport annuel et celles qui ciblent la modernisation de la loi sont des pistes de solution qui serviront à protéger les droits linguistiques des Canadiens et à favoriser la dualité linguistique dans l'ensemble du pays.

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.

[*Français*]

Je suis ravi de voir que ces enjeux nous tiennent tous à cœur. Je suis tous vos travaux avec grand intérêt et j'ai hâte de lire le rapport final du comité. Je vous remercie de votre attention.

La vice-présidente : Merci de votre présentation, monsieur le commissaire.

Passons maintenant à la période des questions. Nous avons un peu de souplesse quant aux cinq minutes qui vous sont accordées.

Le sénateur McIntyre : Bienvenue à vous et à votre équipe, monsieur le commissaire. Vous avez déposé votre rapport annuel de 2018-2019 au Sénat le 9 mai dernier. Comme vous l'avez mentionné, le rapport annuel contient quatre recommandations. La première recommandation exige que le gouvernement fédéral dépose son projet de loi modifiant la Loi sur les langues officielles d'ici 2021. Ma question est la suivante : comptez-vous prendre des mesures particulières au cours des prochains mois pour faire en sorte que le gouvernement fédéral dépose effectivement ce projet de loi? Si oui, lesquelles, et pourquoi avez-vous fixé le délai à 2021?

M. Théberge : Merci de la question. Avant de déposer notre rapport annuel et notre document de positionnement, j'ai rencontré le premier ministre du Canada de même que le chef de l'opposition pour leur parler de la modernisation de la loi et leur demander de s'engager en faveur de cette modernisation. Le premier ministre s'était déjà engagé, le 6 juin 2018, à aller de l'avant avec une modernisation de la loi, et M. Scheer, le chef de l'opposition, nous a assurés également que la modernisation de la loi est un dossier qui l'intéresse particulièrement. Au cours des prochains mois, le 21 octobre, il y aura un exercice de démocratie au Canada. Par la suite, ce que nous devons faire, peu importe le résultat, c'est de rencontrer de nouveau les joueurs clés pour remettre le dossier dans la liste des priorités publiques. Cela dit, le travail se poursuit au sein de l'appareil fédéral en ce moment, à la suite des consultations menées par la ministre Joly.

Is this realistic? Why 2021? Because there's a sense of urgency with respect to the modernization, particularly in terms of Part VII of the act, given Justice Gascon's May 2018 decision. In practice, this decision rendered Part VII of the act ineffective. Part VII is important because it concerns the development and vitality of communities. This part of the act addresses the concept of positive measures. However, as long as Justice Gascon's decision is part of the state of the law in Canada, we'll be limited in terms of investigations and the basis for complaints, given the narrow definition and the broad description of the principle of positive measures in the decision. This affects our investigations to determine whether the complaint is founded. Part VII is crucial for the promotion of English and French. This matter is urgent because, as long as this decision is in effect, we're bound by a narrow interpretation of Part VII.

Senator McIntyre: Mr. Thériège, I gather that, in June 2019, you'll be launching a new tool, the Official Languages Maturity Model. My question is as follows. How will the model differ from the reviews that federal institutions submit to the Treasury Board and Canadian Heritage? In other words, will federal institutions continue to submit reviews to both institutions?

Mr. Thériège: In last year's annual report, we recommended that the Treasury Board and the Department of Canadian Heritage review their assessment tools. The Official Languages Maturity Model is a diagnostic tool developed by the Office of the Commissioner. We've carried out pilot projects with certain departments and federal institutions. The difference between this tool and the current reviews is that we receive many activity reports. These reports are lists of activities, which are sometimes presented in a language that isn't necessarily clear and that doesn't give the true measure of the place of official languages in the institution. The Official Languages Maturity Model is a diagnostic tool that enables institutions to determine where they stand on the continuum of the act's implementation. The goal is to identify, for example, the shortcomings and the steps that can be taken to better implement the act. There are several indicators, and we intend to establish a cycle with about 30 federal institutions over the next three years to implement this tool.

Senator McIntyre: Do you think that this model will help parliamentarians track the progress of federal institutions?

Mr. Thériège: The tool will better portray the position of federal institutions when it comes to implementing the act or complying with their obligations. To what extent are official languages part of the organization's culture? At this time, we

Donc, est-ce que c'est réaliste? Pourquoi 2021? Parce qu'il y a une certaine urgence quant à la modernisation, particulièrement en ce qui a trait à la partie VII de la loi, étant donné la décision du juge Gascon de mai 2018, qui, en pratique, a rendu la partie VII de la loi inefficace. La partie VII revêt une grande importance, car elle traite de l'épanouissement et du développement des communautés. C'est la partie de la loi qui aborde le concept des mesures positives. Or, tant et aussi longtemps que la décision du juge Gascon fera partie de l'état du droit au Canada, nous serons très limités en matière d'enquêtes et dans la façon de fonder des plaintes, en raison d'une définition très étroite et compte tenu du fait que le principe des mesures positives est très large, ce qui a été décrit dans la décision. Cela a un impact sur nos enquêtes, quant à la façon de déterminer si la plainte est fondée. La partie VII est cruciale pour la promotion de l'anglais et du français. Il y a urgence puisque, tant et aussi longtemps que cette décision est en vigueur, nous sommes liés par une interprétation très étroite de la partie VII.

Le sénateur McIntyre : Monsieur le commissaire, je comprends qu'en juin 2019, vous lancerez un nouvel outil, le Modèle de maturité des langues officielles. Ma question est suivante : en quoi ce modèle se différencie-t-il des bilans que les institutions fédérales remettent au Conseil du Trésor et à Patrimoine canadien? Autrement dit, les institutions fédérales continueront-elles de présenter un bilan à ces deux institutions?

M. Thériège : Dans le rapport annuel de l'année passée, nous avons effectivement recommandé que le Conseil du Trésor et le ministère du Patrimoine canadien revoient leurs outils d'évaluation. Donc, le Modèle de maturité des langues officielles, c'est un outil diagnostique élaboré par le commissariat, et nous avons mené des projets pilotes auprès de certains ministères et de certaines institutions fédérales. La différence entre cet outil et les bilans actuels, c'est qu'on reçoit de nombreux rapports d'activité. Il s'agit de listes d'activités, qui sont parfois présentées dans un langage qu'on ne comprend pas nécessairement très bien et qui ne donnent pas la vraie mesure de la place qu'occupent les langues officielles au sein de l'institution. Le Modèle de maturité des langues officielles, c'est un outil diagnostique qui permet aux institutions de déterminer où elles se situent dans le continuum de la mise en œuvre de la loi, afin de savoir, par exemple, où sont les manquements et quelles actions peuvent être menées pour parvenir à une meilleure mise en œuvre de la loi. Il y a plusieurs indicateurs, et nous avons l'intention d'établir un cycle auprès d'une trentaine d'institutions fédérales au cours des trois prochaines années pour mettre en œuvre cet outil.

Le sénateur McIntyre : Selon vous, ce modèle aidera-t-il les parlementaires à suivre les progrès des institutions fédérales?

M. Thériège : Effectivement, l'outil permettra d'obtenir une meilleure représentation de la position des institutions fédérales dans le cadre de la mise en œuvre de la loi ou du respect des leurs obligations. Jusqu'à quel point est-ce que les langues

often talk about applying a gender equality lens to assess government activities. However, we must apply the official languages lens to all activities. Instead of taking official languages into account at the end of the process, federal institutions must integrate them into their strategic planning, human resources planning and all the components. In my opinion, we'll certainly have a better understanding of the situation in the federal government.

Senator McIntyre: Thank you, Mr. Thériault.

Senator Gagné: I'd like to welcome you all. Thank you again for joining us today. I've read through your annual report, specifically the section that addresses the Federal Court's decision on the interpretation of Part VII, which you've appealed. I want to better understand the Office of the Commissioner of Official Languages' position on Part VII. You referred to it in your presentation, and also on page 5 of your report.

Is Part VII clear enough, or did Justice Gascon err by interpreting it too narrowly? Or should Part VII be clarified by means of regulations because it's ambiguous and it gives too much leeway to federal institutions?

Mr. Thériault: The answer relates to the second part of your question. Part VII, as it's currently drafted, lacks clarity and detail. Without the development of a regulatory framework, I believe that Parliament's objective will never be achieved. When I talk about a regulatory framework, I'm thinking of a preamble to Part VII to clarify its purpose. I'm also thinking of guidelines and definitions. What do we mean by "positive measures"? It would be useful to provide clear definitions for terms such as "vitality" and "development."

A list of federal institutions that have a specific role to play in the promotion of official languages could also be included in regulations. I'm thinking, for example, of Statistics Canada and the issue of counting the number of rights holders or people whose first language is French. A list of these types of institutions could be included in regulations. A government-wide plan could also be considered. The action plan could be part of regulations. The idea is to specify the scope and purpose of this act.

We must also agree on the terms. Graham Fraser's speech this morning addressed the interpretation of terms such as "les" and "des." Once we've reached this point, we realize that there's too much room for interpretation. We really need to clarify and explain.

officielles font partie de la culture de l'organisation? À l'heure actuelle, on parle souvent d'appliquer une lentille de l'égalité des genres pour évaluer les activités du gouvernement, mais il faut revenir à la lentille des langues officielles dans toutes les activités. Au lieu de penser aux langues officielles à la fin du processus, les institutions fédérales doivent les intégrer à leur planification stratégique, à leur planification des ressources humaines et à tous les éléments. À mon avis, nous aurons certainement une meilleure représentation de ce qui se passe dans l'appareil fédéral.

Le sénateur McIntyre : Merci, monsieur le commissaire.

La sénatrice Gagné : Bienvenue à vous tous et toutes, et merci encore une fois d'être parmi nous aujourd'hui. J'ai parcouru votre rapport annuel, plus précisément la section qui traite de la décision de la Cour fédérale sur l'interprétation de la partie VII, dont vous avez fait appel. J'aimerais comprendre davantage la position du Commissariat aux langues officielles au sujet de la partie VII. Vous en avez parlé dans votre présentation, mais aussi à la page 5 de votre rapport.

La partie VII est-elle assez claire, ou est-ce le juge Gascon qui a fait erreur en en faisant une interprétation trop restrictive? Ou encore, est-ce la partie VII qui doit être clarifiée par voie de règlement parce qu'elle est ambiguë et laisse trop de marge de manœuvre aux institutions fédérales?

M. Thériault : La réponse correspond à la deuxième partie de votre question. La partie VII, telle qu'elle est rédigée en ce moment, manque de clarté et de précision. Sans l'élaboration d'un cadre réglementaire, je crois que l'intention du législateur ne sera jamais réalisée. En parlant d'un cadre réglementaire, je pense à un préambule à la partie VII pour en préciser l'objectif. Je pense aussi à des directives et à des définitions. Lorsqu'il est question de « mesures positives », qu'entend-on par là? Il serait bon de prévoir des définitions claires pour certains termes, comme « épanouissement » et « développement ».

On pourrait aussi inclure, dans un règlement, une liste des institutions fédérales qui ont un rôle particulier à jouer dans la promotion des langues officielles. Je pense par exemple à Statistique Canada et au problème du dénombrement des ayants droit ou de ceux dont la langue maternelle est le français. On pourrait insérer dans un règlement une liste de ce genre d'institutions. On pourrait aussi prévoir un plan pangouvernemental. Le plan d'action pourrait faire partie d'un règlement. L'idée est de préciser l'ampleur et l'objectif de cette loi.

Il faut aussi s'entendre sur les termes. Dans l'allocution de M. Graham Fraser, ce matin, on parlait de l'interprétation de termes comme « les » et « des ». Lorsqu'on en est rendu là, on se rend compte que la marge d'interprétation est trop grande. Il faut vraiment clarifier et préciser.

A number of suggestions from communities could be incorporated into regulations, especially when it comes to a government-wide plan. This could include, for example, early childhood and immigration. The plan would be part of the regulations. A new plan could also be developed every five years.

The idea behind a regulatory framework is to provide guidance for Part VII. It would also clarify the actual obligations of federal institutions to help them meet the requirements of Part VII and clarify Parliament's position in 2005.

Senator Gagné: Regulatory frameworks are always double-edged swords. This is reflected in the regulations pertaining to Part IV, which are quite restrictive in terms of compliance with that part. How can we regulate the broad and liberal interpretation?

Mr. Théberge: The more specific the terms and the language, the easier they are to interpret. The issue of specificity is relative. I believe that the regulations to Part IV should be reviewed, because I am not convinced that a lot of progress has been made with the new regulations. For example, they say that all airports located in capital cities are subject to them. They all were, except Charlottetown. So the progress is not huge. There is also the concept of vitality, which depends on a school being present. It is even more complex when it comes to the mathematical calculations.

With those kinds of regulations, one thing is important: they must not be too complex. Things have to be understandable for federal institutions. On the subject of Part VII, we should also establish a consultation mechanism for communities. If such a mechanism were in place, we would have a better idea of their needs. I will leave it up to you senators to determine the type. However, it is important for communities to be consulted, both about the implementation of the act and about the action plan.

A lot of thought still needs to go into the type of regulatory framework, but it is clear that the one we have at the moment is inadequate.

Senator Gagné: Thank you for your answer. I may go more deeply into my comments in the second round of questions, because the type of legislation and regulations can provide communities with some room to manoeuvre in terms of their development.

In your report, you mentioned shortcomings in the current governance structure of official languages. The Treasury Board is responsible for Parts IV, V and VI, and Canadian Heritage is responsible for Part VII. Since the summer of 2018, official languages matters have been transferred, by order in council, from Canadian Heritage to the Department of Tourism, Official

Plusieurs suggestions provenant des communautés pourraient trouver leur place dans un règlement, surtout lorsqu'on parle d'un plan pangouvernemental. Cela pourrait inclure, par exemple, la petite enfance et l'immigration. Le plan en tant que tel ferait partie du règlement. On pourrait aussi prévoir l'élaboration d'un nouveau plan tous les cinq ans.

L'idée derrière un cadre réglementaire est de donner des balises à la partie VII. Celui-ci permettrait aussi de clarifier les obligations réelles des institutions fédérales pour les aider à répondre aux exigences de la partie VII et de préciser la pensée du législateur en 2005.

La sénatrice Gagné : Les cadres réglementaires sont toujours des couteaux à double tranchant. On le constate avec le règlement lié à la partie IV, qui est assez limitatif pour ce qui est du respect de cette partie. Comment peut-on réglementer l'interprétation large et libérale?

M. Théberge : Plus on précise les termes et le langage, plus leur interprétation est aisée. La question de précision est relative. Je crois qu'on devrait revoir le règlement de la partie IV, car je ne suis pas convaincu qu'on ait fait beaucoup de progrès avec le nouveau règlement. Par exemple, on dit que tous les aéroports situés dans les capitales y sont assujettis. Or, ils l'étaient tous, sauf celui de Charlottetown. Le progrès n'est donc pas énorme. Il y a aussi le concept de vitalité qui est limité à la présence d'une école. Cette notion est encore très complexe en ce qui a trait aux calculs mathématiques.

Une chose est importante dans ce genre de règlement. Tout d'abord, il ne faut pas que ce soit trop complexe. Il faut que les choses soient compréhensibles pour les institutions fédérales. Parlant de la partie VII, nous devrions aussi prévoir un mécanisme de consultation auprès des communautés. Nous aurions ainsi une bien meilleure idée de leurs besoins si ce mécanisme est en place. Je laisse le soin aux sénateurs d'en déterminer le mode. Toutefois, il est important que les communautés soient consultées, entre autres pour la mise en œuvre de la loi et en ce qui concerne le plan d'action.

Il reste beaucoup de réflexion à faire sur le type de cadre réglementaire, mais il est clair que ce qu'on a en ce moment est inadéquat.

La sénatrice Gagné : Merci de votre réponse. J'approfondirai peut-être mon propos à la deuxième ronde de questions, car il y a aussi l'état du droit et les cadres réglementaires qui peuvent offrir une certaine marge de manoeuvre afin de permettre aux communautés de se développer.

Vous avez mentionné dans votre rapport les lacunes dans la structure de gouvernance actuelle en matière de langues officielles. Le Conseil du Trésor est responsable des parties IV, V et VI, et Patrimoine canadien est responsable de la partie VII. Depuis l'été 2018, les dossiers des langues officielles ont été transférés, par décret, de Patrimoine canadien au ministère du

Languages and La Francophonie. The result makes the minister's position a little vague, as she has the title, as we can see, but not really any power under the legislation.

Can we learn anything from her mandate, short though it has been? How do you see the experiment that the federal government has tried, that of transferring matters to another department? What would you recommend to the next government? You have already stated that some housekeeping in that area is important.

Mr. Thériault: Before we developed our document, we commissioned a study on governance. Everyone agreed that a central agency is needed. What kind was less clear. When we talk about governance, we have to keep certain principles in mind.

First, the roles and responsibilities of entities responsible for official languages inside the federal machinery really have to be clarified. At the moment, it is very vague. For example, I met with the Minister of Transport to talk about official languages and Air Canada. His answer was: "Listen, commissioner, none of that is my business." So I believe it is important to know who is responsible for what.

Second, an accountability framework needs to be developed in order to determine who is responsible and what they are responsible for. Then we have to ensure that official languages are key to the government's priorities, programs and initiatives. It is also important to manage official languages well, which means promoting official languages in the federal government apparatus. Some progress has been made. For a decade, however, we have seen some levelling off in terms of implementing the act in the public service. So some catch-up in that area is needed.

As for ensuring compliance with those principles, some will say that we should look to the Treasury Board. The Treasury Board has specific functions in Parts IV, V and VI. However, the problem is this: When you divide up the responsibility, who is really responsible?

In 2003, the Minister of Official Languages was Stéphane Dion. He sat on the Privy Council, with other ministers who were also responsible for official languages. A committee of deputy ministers was also responsible for official languages. Today, we have one minister for official languages. That minister does not sit on the Privy Council and is not backed up by other ministers or by a committee of deputy ministers.

Tourisme, des Langues officielles et de la Francophonie. Cela fait en sorte de rendre ambiguë la position de la ministre responsable des Langues officielles. On constate qu'elle a un titre, mais pas nécessairement de pouvoir en ce qui a trait à la loi.

Pouvons-nous tirer des leçons de son mandat, bien qu'il ait été court? Comment évaluez-vous cette expérience qu'a tentée le gouvernement fédéral en transférant des dossiers à un autre ministère? Quelles seraient vos recommandations au prochain gouvernement? Vous avez déjà mentionné qu'il serait important de faire un ménage à ce chapitre.

M. Thériault : Avant d'élaborer notre document, nous avons commandé une étude sur la gouvernance. Tout le monde s'entendait pour dire qu'il fallait une agence centrale. La question de savoir laquelle était moins évidente. On devrait retenir certains principes lorsqu'on parle de gouvernance.

Premièrement, il faut vraiment clarifier les rôles et les responsabilités des entités responsables des langues officielles au sein de l'appareil fédéral. En ce moment, c'est très flou. À titre d'exemple, j'ai rencontré le ministre des Transports pour lui parler d'Air Canada et des langues officielles. Il m'a répondu ceci : « Écoutez, monsieur le commissaire, ce n'est pas de mes affaires. » Or, je crois donc qu'il est important de savoir qui est responsable de quoi.

Deuxièmement, il faut élaborer un cadre redditionnel pour déterminer qui est responsable et quelles sont ses responsabilités. Il faut ensuite s'assurer que les langues officielles sont au cœur des priorités du gouvernement, des programmes et des initiatives. Il est également important de faire une bonne gestion des langues officielles, c'est-à-dire la promotion des langues officielles au sein de l'appareil fédéral. On a accompli certains progrès. Cependant, depuis une décennie, on voit un plafonnement en ce qui a trait à la mise en œuvre de la loi au sein de la fonction publique. Enfin, il faut combler le recul que l'on constate dans le domaine.

Quant au respect de ces principes, certains diront qu'on devrait se tourner vers le Conseil du Trésor. Le Conseil du Trésor a des fonctions particulières pour ce qui est des parties IV, V et VI. Toutefois, le problème est le suivant. Lorsqu'on divise la responsabilisation, qui est réellement responsable?

En 2003, le ministre des Langues officielles était Stéphane Dion. Il siégeait au Conseil privé, en compagnie d'autres ministres qui étaient aussi responsables des langues officielles. Il y avait aussi un comité de sous-ministres responsables des langues officielles. Aujourd'hui, nous avons un ministre des Langues officielles. Il ne siège pas au Conseil privé et il n'est pas secondé par d'autres ministres ni par un comité de sous-ministres.

As I often say, if the signal does not come from the top, nothing will happen at the bottom. So it is important for a committee of deputy ministers to be able to do the necessary follow-up.

I also attended a conference where someone said, “You know, the Treasury Board is just a whole bunch of accountants and the Department of Justice is just a whole bunch of lawyers. Maybe the Privy Council Office is a place where the Official Languages Act could be handled better.” So it is up to Parliament to decide. We have set out some principles. What we must avoid is splitting up the act, which creates confusion among federal institutions.

Senator Moncion: My question is about your third recommendation. The interesting thing in reading your report is precisely the measures currently being taken by various provinces to reduce the funds provided for services in the minority language. The third recommendation is about a federal-provincial-territorial agreement that will have an impact on the development of official language minority communities and that deals with the importance of including language provisions, consultation requirements and transparency mechanisms. How do we now go about reconciling your recommendation with what is happening in the provinces and encouraging people to re-examine the importance of official languages in their provinces?

Mr. Thériage: A number of federal-provincial-territorial, FPT, agreements have an impact on communities. The best known, of course, is the Official Languages in Education Program, or OLEP. For a number of years, some have been criticizing the fact that, in a good number of administrations, it is impossible to find out where the money provided under the agreement has been spent. It does not just happen in education. It also happens in health, early childhood, and immigration. The provinces often receive funds to provide French-language services.

In my experience, there may sometimes be language provisions, but they can be vague. There is not really any adequate monitoring. It must also be understood that some administrations are not interested in language provisions or in the idea of accounting for their expenditures. The reflex has to come from the federal government. Since the federal government has the power to spend, it can change provincial behaviour by using that power.

In addition, I feel that the issue of language provisions is an issue of will. You have to have the will to do it; you have to insist, and once a language provision is in place, you have to

Comme je le dis souvent, si le signal ne vient pas d'en haut, rien ne se passera en bas. Il est donc important qu'un comité de sous-ministres puisse faire les suivis nécessaires.

J'ai également assisté à une conférence à laquelle quelqu'un a dit ceci : « Vous savez, le Conseil du Trésor, c'est comme une grosse boîte de comptables, et le ministère de la Justice, c'est un gros bureau d'avocats. Toutefois, peut-être que le Bureau du Conseil privé est un endroit où on pourrait assurer une meilleure gestion de la Loi sur les langues officielles. » Donc, c'est au législateur de le déterminer. Nous avons proposé des principes. Ce qu'il faut éviter, c'est de morceler la loi de sorte à créer de la confusion auprès des institutions fédérales.

La sénatrice Moncion : Ma question porte sur votre troisième recommandation. Ce qui est intéressant à la lecture de votre rapport, ce sont justement les mesures qui sont prises par les différentes provinces en ce moment pour réduire les fonds offerts aux services dans la langue de la minorité. La troisième recommandation concerne une entente fédérale-provinciale-territoriale qui a un impact sur le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire, et traite de l'importance d'insérer des dispositions linguistiques, des obligations de consultation et des mécanismes de transparence. Comment fait-on à l'heure actuelle pour concilier votre recommandation et ce qui se produit au sein des provinces, et pour ramener les gens à réexaminer l'importance des langues officielles dans leur province?

M. Thériage : Il y a plusieurs ententes fédérales-provinciales-territoriales (FPT) qui ont un impact sur les communautés. Bien sûr, celle qu'on connaît le mieux, c'est le PLOE, le Protocole sur les langues officielles dans l'enseignement. Depuis plusieurs années, certains critiquent le fait que, dans bon nombre d'administrations, il n'est pas possible de savoir où sont versés les fonds liés à cette entente. Ce n'est pas uniquement en matière d'éducation; il y a aussi les domaines de la santé, de la petite enfance et de l'immigration. Dans le domaine des services en français, souvent, les provinces reçoivent des fonds destinés aux services en français offerts par les provinces.

Selon mon expérience, il existe parfois des dispositions linguistiques, mais elles peuvent être vagues. Il n'y a pas nécessairement de suivis adéquats qui sont faits. Aussi, il faut comprendre que certaines administrations ne s'intéressent pas aux dispositions linguistiques ni à l'idée de rendre compte des dépenses. Ce qui est important, c'est que le réflexe vienne du gouvernement fédéral. Si c'est le gouvernement fédéral qui a le pouvoir de dépenser, c'est en utilisant ce pouvoir qu'il peut changer les comportements des provinces.

En outre, je pense que la question des dispositions linguistiques est une question de volonté. Il faut vouloir le faire, il faut insister et, une fois qu'une disposition linguistique est en

provide indicators in order to find out how it has been respected. Then, there must be consequences. This is a comment from some communities, and it has been for ever. FPT transfers are a very important tool in community development, so we must use that lever as much as we can. Currently, there is no transparency. There may be an accountability framework, but there is no transparency.

Senator Moncion: In that context, could you give us your opinion about the importance of the ministerial conference that existed at one stage and that no longer does? I believe there was a conference —

Mr. Théberge: On the francophonie?

Senator Moncion: Yes. Does it still exist?

Mr. Théberge: Yes.

Senator Moncion: People were talking about it at the symposium earlier, and saying that it had not been held for several years. Am I mistaken?

Mr. Théberge: I attended it last year. I can comment on it. The Ministerial Conference on the Canadian Francophonie brings together the provincial and territorial ministers responsible for francophone affairs. There are meetings strictly between provinces and territories, followed by an FPT meeting.

The conference is extremely important in advancing duality and services in French in the provinces and territories. Too often, however, ministers show up who do not speak French. They do not know their French-speaking community. So it is difficult for those ministers to understand and express the needs of their community. I think that the committee has an important role to play, especially in terms of promotion.

As I mentioned in my annual report or at the media conference, we have been doing little or no promotion of the official languages for a number of years. That means that the issue is less and less known in the provinces and territories, with the exception of New Brunswick, for example. The reality is not well known. It would be helpful to renew the mandate of that ministerial conference and to give it a leadership role. The next meeting, by the way, will take place this coming June in Iqaluit.

Senator Moncion: Iqaluit? Great. When you say “renew,” how would you do that?

Mr. Théberge: I feel that it is important to review the reasons why the ministers meet and to obtain a new commitment from the provinces and territories with regard to the francophonie. That is why, at the House of Commons committee, I mentioned that it is perhaps time to organize an FPT conference on

place, il faut prévoir des indicateurs pour savoir comment elle a été respectée. De plus, il faut qu’il y ait des conséquences. C’est un commentaire qui provient des communautés, et ce, depuis toujours. Les transferts FPT représentent un outil extrêmement important pour le développement des communautés, donc il faut s’en servir et il faut maximiser ce levier. À l’heure actuelle, il y a un manque de transparence. S’il y a un cadre de reddition de comptes, il y a un manque de transparence.

La sénatrice Moncion : Dans ce contexte, pourriez-vous nous donner votre opinion sur l’importance de la conférence ministérielle qui existait à un moment donné et qui n’existe plus? Je crois qu’il y avait une conférence...

M. Théberge : Sur la francophonie?

La sénatrice Moncion : Oui. Est-ce qu’elle existe encore?

M. Théberge : Oui.

La sénatrice Moncion : On en parlait plus tôt au symposium, et on disait qu’elle n’avait pas eu lieu depuis quelques années; est-ce que je me trompe?

M. Théberge : J’y ai assisté l’an passé. J’aimerais émettre quelques commentaires. La Conférence ministérielle sur la francophonie canadienne regroupe les ministres responsables des affaires francophones des provinces et des territoires. Elle prévoit des rencontres strictement entre les provinces et les territoires et, par la suite, une rencontre FPT.

Cette conférence est extrêmement importante pour faire avancer la dualité et les services en français au sein des provinces et des territoires. Cela dit, trop souvent, des ministres se présentent qui ne parlent pas français. Ils ne connaissent pas leur communauté francophone. Donc, il est difficile pour ces ministres de bien véhiculer et de bien exprimer les besoins de leur communauté. Je crois que ce comité a un rôle important à jouer, surtout au chapitre de la promotion.

Comme je le mentionnais dans mon rapport annuel ou à la conférence de presse, il y a plusieurs années que nous ne faisons pas la promotion des langues officielles, ou très peu. Cela fait en sorte que ce dossier est de moins en moins connu au sein des provinces et des territoires, mis à part le Nouveau-Brunswick, par exemple. Il y a une méconnaissance de cette réalité. Il serait intéressant de renouveler le mandat de cette conférence ministérielle et de lui confier un rôle de leadership. La prochaine rencontre, soit dit en passant, aura lieu en juin prochain à Iqaluit.

La sénatrice Moncion : Iqaluit? Très bien. Lorsque vous dites « renouveler », de quelle façon le feriez-vous?

M. Théberge : Je pense qu’il est important de revoir la raison pour laquelle les ministres se rencontrent et de susciter un nouvel engagement de la part des provinces et des territoires à l’égard de la francophonie. C’est pour cette raison que j’ai mentionné au comité de la Chambre des communes qu’il serait peut-être

linguistic duality and to commit once more to a dialogue on the concept of duality. This would be in order to try to raise awareness among the new premiers, from all over Canada, who seem not to be familiar with the reality.

We have not had that kind of meeting for a number of years, and the federal government has not exercised its leadership in the area. If we want the ministerial conference to be more active, it is important to send an eloquent message on the importance of its role.

Senator Smith: When I read a report with 18 recommendations, I become nervous, because, in my past life in business, a maximum of three or four recommendations was the norm. People cannot get their heads around 18 objectives and include them in their daily lives. That's not a criticism, it is more a question.

If we end up in 2029 with a dynamic situation that sustains the ideas you mentioned in your report, and if provincial and federal leaders have done a great job, which three or four items would we have implemented in the next 10 years that would allow us to achieve the objectives and the success in terms of official languages?

Mr. Théberge: If, as you say, we choose some key items, the first would be political will. If there is no political will, I can formulate the best recommendations in the world, but nothing will happen. In specific terms, we must ensure that Parts IV and V are consistent and harmonized. If we harmonize Parts IV and V, it will improve our ability to provide services to Canadians. Part VII is crucial, and if, in 10 years, we have done our work properly, our minority communities will be dynamic, whether they be francophone communities outside Quebec or the English-language community in Quebec.

It is also extremely important to ensure good governance, as it will facilitate the implementation of Parts IV, V, and VII. Actually, the 18 recommendations are grouped into three themes, and several of them are interrelated. So there aren't really 18. Three deal with justice, reports and administrative tribunals. Recommendations 4, 5 and 7 are connected, in that investigations, conformity and governance go together. In short, if we are able to harmonize Part IV and Part V, really focus on Part VII and get ourselves a governance structure that works, I think we will have made real progress.

Senator Smith: How can you communicate the message that you have just given to us to ordinary Canadians, to average men and women, who do not know what you know or what your group knows, or what the government knows? What type of

temps — ça ne se produira pas dans les prochains mois — d'organiser une conférence FPT sur la dualité linguistique et d'engager à nouveau un dialogue sur le concept de la dualité pour essayer de sensibiliser les nouveaux premiers ministres, un peu partout au Canada, qui ne semblent pas connaître cette réalité.

Depuis plusieurs années, nous n'avons pas tenu ce genre de rencontre et le gouvernement fédéral n'a pas exercé de leadership à ce chapitre. Si on veut que cette conférence ministérielle soit plus active, il est important de communiquer un message éloquent sur l'importance du rôle qu'elle joue.

Le sénateur Smith : Lorsque je lis un rapport qui comporte 18 recommandations, je deviens nerveux, car, dans mon passé d'homme d'affaires, la norme était de 3 ou 4 recommandations maximum. Les gens ne peuvent pas comprendre et intégrer 18 objectifs dans leur quotidien. Ce n'est pas une critique, c'est davantage une question.

Si, d'ici 2029, nous avons une situation dynamique qui soutient les idées que vous mentionnez dans votre rapport, et que les leaders dans les provinces et au sein du gouvernement fédéral ont fait un excellent travail, quels seraient les 3 ou 4 facteurs qui seraient mis en œuvre au cours des 10 prochaines années et qui nous permettraient d'atteindre les objectifs et de favoriser le succès en matière de langues officielles?

M. Théberge : Si on choisit des éléments clés, comme vous le dites, premièrement, il y a une question de volonté politique. S'il n'y a pas de volonté politique, je peux énoncer les meilleures recommandations au monde, mais rien ne va se passer. Concrètement, il faut s'assurer que les parties IV et V sont cohérentes et harmonisées. Si on harmonise les parties IV et V, cela améliorera notre capacité d'offrir les services aux Canadiens et Canadiennes. La partie VII est cruciale et si, dans 10 ans, nous avons bien fait notre travail, nos communautés en situation minoritaire seront dynamiques, qu'il s'agisse des communautés francophones à l'extérieur du Québec ou de la communauté de langue anglaise au Québec.

Aussi, il est extrêmement important d'assurer une bonne gouvernance, ce qui favorisera la mise en œuvre des parties IV, V et VII. De fait, les 18 recommandations sont regroupées en 3 thèmes et plusieurs d'entre elles sont interreliées. Donc, il n'y en a pas réellement 18; 3 d'entre elles concernent la justice, les rapports et les tribunaux administratifs. Les recommandations 4, 5 et 7 sont reliées, car lorsqu'on parle d'enquêtes, de conformité et de gouvernance, ça va ensemble. Bref, s'il nous est possible d'harmoniser la partie IV et la partie V, de bien encadrer la partie VII et de nous doter d'une structure de gouvernance qui fonctionne, je crois que nous ferons de réels progrès.

Le sénateur Smith : Comment pouvez-vous livrer le message que vous venez de nous transmettre au commun des mortels, soit aux Canadiens moyens, qui n'ont pas vos connaissances ni celles de votre groupe ou du gouvernement? Quel type de message sera

message will you send to the general public in order to make everything stronger? I was listening to what you were saying. It was a little complex in the sense that ordinary people will not understand it all, even if they are keenly interested in official languages. My fear is that most Canadians do not understand, because it is not a factor in their daily lives. How will you send a message in English and French so that people understand the precise factors that will really be able to change the culture for Canadians?

Mr. Thériault: If you look at the surveys of Canadians' support for official bilingualism as a concept, it is always very high, more than 80 per cent. So we have to use as our starting point the fact that Canadians are already receptive to official bilingualism. The challenge in promoting the concept is to demonstrate what it means for people in their daily lives. What is the impact of the Official Languages Act on their identity, on their concept of Canada? Imagine a Canada with no official languages, with no francophone committees and no duality. At that point, we have no Canada anymore. It is important to sell that idea as a Canadian value. That is how it was sold 50 years ago. It is part of our Canadian identity and it is important to give people that feeling.

As I said earlier, we have not done any promotion for a long time. This is perhaps the time to do it. We did not promote linguistic duality during the country's one hundred and fiftieth anniversary. It is important for duality, official languages and official bilingualism to be more front and centre.

It is also important for the linguistic landscape to reflect both official languages, wherever we are. There are certainly shortcomings in that respect. We have experts who could certainly get to grips with the issue of promoting the official languages.

Senator Smith: Thank you very much.

Senator Gagné: Let me change the subject. I would like to talk about education. We know full well that education is at the heart of the development of our communities, from early childhood to post-secondary education, throughout the school system. Given that education is at the heart of community development, how can we ensure that education is included in the Official Languages Act, as part of its modernization?

Mr. Thériault: In my opinion, when we talk about education, we believe that it falls under provincial jurisdiction; however, the federal government is investing significant amounts of money in minority education and the teaching of French as a second language across the country. One possible approach would be to include items related to education in the regulations for Part VII,

transmis au grand public qui permettra de renforcer le tout? J'écoutais ce que vous disiez, et c'est un peu complexe dans le sens où les citoyens ordinaires ne comprendront pas tout ça, même s'ils s'intéressent vivement aux langues officielles. Je crains que la plupart des Canadiennes et des Canadiens ne comprennent pas cela, car ils ne le vivent pas au quotidien. Comment transmettre le message en anglais et en français pour que les gens comprennent exactement quels sont les motifs qui pourront vraiment changer la culture pour les Canadiens et Canadiennes?

M. Thériault : Si on regarde les sondages en ce qui concerne l'appui des Canadiens et des Canadiennes envers le concept du bilinguisme officiel, c'est toujours très élevé, soit de plus de 80 p. 100. Donc, il faut prendre comme point de départ le fait que, déjà, il y a une réceptivité chez les Canadiens et Canadiennes lorsqu'on parle de bilinguisme officiel. Le défi en matière de promotion du concept, c'est de démontrer ce que cela signifie pour les gens dans leur quotidien. Quel est l'impact de la Loi sur les langues officielles sur leur identité, sur le concept du Canada? Imaginez un Canada où il n'y a pas de langues officielles, où il n'y a pas de comités francophones et où il n'y a pas de dualité; donc, nous n'avons plus de Canada. Il est important de vendre cette idée comme étant une valeur canadienne. C'est ainsi qu'on l'a vendue depuis 50 ans. Cela fait partie de l'identité canadienne et il est important de susciter ce sentiment chez les gens.

Comme je l'ai dit plus tôt, nous n'avons pas fait de promotion depuis longtemps. C'est peut-être le temps de le faire. Nous n'avons pas fait la promotion de la dualité linguistique au 150^e anniversaire du pays. Il est important que la dualité, les langues officielles et le bilinguisme officiel soient plus présents.

Il est aussi important de s'assurer que le paysage linguistique reflète les deux langues officielles, peu importe où nous sommes, et il y a certainement des lacunes à ce chapitre. Il y a des spécialistes qui pourraient certainement se pencher sur la question de la promotion des langues officielles.

Le sénateur Smith : Merci beaucoup.

La sénatrice Gagné : Je vais changer de sujet; j'aimerais que l'on parle d'éducation. On sait très bien que l'éducation est au cœur du développement de nos communautés, de la petite enfance au postsecondaire, en passant par le système scolaire. Étant donné que l'éducation est au cœur du développement communautaire, comment peut-on assurer, dans le cadre d'une modernisation de la Loi sur les langues officielles, la présence de l'éducation dans cette loi?

M. Thériault : À mon avis, lorsqu'on parle d'éducation, on croit que c'est de compétence provinciale; par contre, le gouvernement fédéral investit des sommes importantes en faveur de l'éducation de la minorité et de l'enseignement du français langue seconde, et ce, partout au pays. Une approche possible serait d'inclure, dans le règlement de la partie VII, des éléments

whether it is the OLEP or the enumeration of rights holders, which is a major problem. That would be one way of using Part VII to address certain points specific to minorities, which are governed by the act. It is also important to remember that section 23 of the charter is still being interpreted. An important case will be brought before the Supreme Court in September. We are still in the process of clarifying and pin-pointing the impact of section 23 of the charter. But I believe that we can provide for certain items in Part VII to guarantee education in minority settings.

Second language is a different story, but I am convinced that, when we talk about minority education, we can talk about early childhood, elementary and secondary education, not to mention post-secondary education and the educational continuum. We have a lawyer here and she could correct me if necessary, but there is always the possibility of determining how far we want to go. Education is the foundation of the development of our communities. We just have to remember what was there before the francophone school boards and how schools and the number of students have expanded to understand that this is what feeds the communities. So without education, I think the future is pretty bleak. We must find solutions, and I think this can be achieved through the regulations and specific items that can support our efforts, such as the enumeration of rights holders, the OLEP, language provisions and the accountability framework. Items like those can be included in a regulatory framework.

Senator Gagné: I think you mention Part VII in your presentation or your report, stating that regulations should be developed to complement it. Making regulations is therefore important for the purposes of Part VII. Are you considering changes to Part VII, to include the idea that education is at the heart of the development of our communities?

Mr. Théberge: I think Part VII needs a preamble; we do not have a preamble.

Senator Gagné: Okay.

Mr. Théberge: I also think we need to review the preamble to the act and take another look at this issue from the perspective of linguistic duality. I see three items. I hear about official bilingualism, so that's one thing. Official languages is another thing, but at the heart of it all is duality. Ultimately, the legislation must ensure the development, the primacy, of duality. This is done through the communities. Without the communities, there is no duality.

Senator Gagné: Thank you.

qui touchent l'éducation, que ce soit le PLOE ou le dénombrement des ayants droit, qui est un gros problème. Ce serait une façon d'utiliser la partie VII pour répondre à certains points particuliers aux minorités, qui sont sous l'égide de la loi. Il ne faut pas oublier non plus que l'article 23 de la Charte est toujours en voie d'interprétation. Un dossier important sera porté devant la Cour suprême en septembre. Nous sommes toujours en train de clarifier et de préciser l'impact de l'article 23 de la Charte. Cependant, je crois que nous pouvons prévoir certains éléments dans la partie VII qui pourraient offrir des garanties en matière d'éducation en milieu minoritaire.

La langue seconde, c'est autre chose, mais je suis convaincu que lorsqu'on parle de l'éducation des minorités, on peut parler de petite enfance, d'enseignement primaire et secondaire, sans oublier le postsecondaire et le continuum de l'éducation. Une avocate est ici présente et pourrait me corriger au besoin, mais il y a toujours la possibilité de déterminer jusqu'où nous voulons aller. L'éducation, c'est le fondement du développement de nos communautés. Il s'agit simplement de se rappeler ce qui existait avant la création des conseils scolaires francophones et de constater l'expansion des écoles et du nombre d'étudiants pour comprendre que c'est ce qui alimente les communautés. Donc, sans l'éducation, je crois que l'avenir est plutôt sombre. Il faut trouver des façons, et je crois que c'est par l'intermédiaire du règlement et de points spécifiques qui peuvent appuyer nos efforts, comme le dénombrement des ayants droit, le PLOE, les dispositions linguistiques et le cadre redditionnel. On peut inclure ce genre éléments dans un cadre réglementaire.

La sénatrice Gagné : Je crois que vous mentionnez la partie VII dans votre présentation ou dans votre rapport et que vous dites que l'on devrait élaborer un règlement qui y serait lié. La prise d'un règlement est donc importante dans le cadre de la partie VII. Est-ce que vous envisagez des changements à la partie VII, avec l'intégration du concept selon lequel l'éducation est au cœur du développement de nos communautés?

M. Théberge : Je pense que ce qui est nécessaire pour la partie VII, c'est d'élaborer un préambule; nous n'avons pas de préambule.

La sénatrice Gagné : D'accord.

M. Théberge : Aussi, je pense qu'il faut revoir le préambule de la loi et se pencher à nouveau sur cette question, dans une perspective de dualité linguistique. Je vois trois éléments. J'entends parler de bilinguisme officiel, c'est une chose. Les langues officielles, c'est une autre chose, mais au cœur de tout cela, il y a la dualité. En fin de compte, la loi doit assurer le développement de la dualité et la primauté de la dualité, et cela passe par les communautés. Sans les communautés, il n'y a pas de dualité.

La sénatrice Gagné : Merci.

Senator Moncion: Out of curiosity, I was just looking at the site. Last year, only seven provinces or seven ministers were in the official photo. I think it's unfortunate that some years, the provinces and territories do not participate fully. I guess it could be related to elections or reasons like that.

Mr. Théberge: There are all sorts of factors. The provinces do not feel obliged to participate. Each province has taken some steps. Some have a special adviser to the premier and others have an office of francophone affairs. New Brunswick has a Commissioner of Official Languages. There was one in Ontario as well. Each province has its own interpretation. In the case of Quebec, it is very recent; it now has the Secrétariat aux relations avec les Québécois d'expression anglaise.

From a historical perspective, prior to 1985, provincial offices of that kind were virtually non-existent. There has been some progress, and there are now some setbacks, in my opinion, given the situation in Ontario. In Saskatchewan, responsibility for this has been transferred from the executive council to the Ministry of Tourism, Culture and Sport, I believe. Alberta has new legislation, but it's a matter of implementing it.

We're moving forward in small steps. The conference is important in moving things forward, and the federal government is using it for that purpose. However, we are still making small steps forward. We have to ask ourselves how important this is for the provinces.

Senator Moncion: This exercise has to be done over and over again. With each change of government, new people are appointed and they must be made aware of the importance of official languages in their provinces. This is an ongoing process that must be repeated depending on the results of elections.

Mr. Théberge: Absolutely. In the past, we have seen dynamic ministers who really showed leadership at the ministerial conference. Just think of Premier Greg Selinger, who was in charge of official languages in Manitoba, and Minister Jean-Marc Fournier, from Quebec, who was a champion of official languages. Many of the concepts we are discussing today depend on leadership. We can have the best legislation in the world, but without the political will to move things forward, nothing will happen.

I would like to come back to Senator Smith's comments. We talk a lot about official language communities in relation to the Official Languages Act, but very little about the majority and its role. We tend to discuss it among ourselves. The problem with linguistic duality is that it must belong to everyone, not just francophones. If we go back a number of years ago, we had a different way of looking at things; there was a sort of craze for

La sénatrice Moncion : Je regardais justement le site par curiosité. L'an passé, il n'y avait que sept provinces ou sept ministres dans la photo officielle. Je trouve dommage qu'il y ait des années où il n'y a pas d'entière participation des provinces et des territoires. J'imagine que cela peut être lié aux élections ou à des raisons de ce genre.

M. Théberge : Il y a toutes sortes de facteurs. Les provinces ne se sentent pas obligées d'y participer. Chaque province a pris certaines mesures. Certaines ont un conseiller spécial auprès du premier ministre et d'autres ont un bureau des affaires francophones. Au Nouveau-Brunswick, il y a le commissaire aux langues officielles. Il y en avait un aussi en Ontario. Cela est interprété différemment par chaque province. Dans le cas du Québec, par exemple, c'est tout récent; il y a maintenant le Secrétariat aux relations avec les Québécois d'expression anglaise.

Si l'on tient compte de la perspective historique, avant 1985, ce genre de bureaux provinciaux n'existait pratiquement pas. Il y a eu un certain progrès, et je trouve qu'il y a maintenant des reculs, étant donné la situation en Ontario. En Saskatchewan, la responsabilité en cette matière a été transférée du conseil exécutif au ministère des Parcs, de la Culture et du Sport, je crois. Puis, l'Alberta a une nouvelle loi, mais c'est une question de mise en œuvre.

On avance à petits pas. La conférence est importante pour faire progresser les choses, et le gouvernement fédéral l'utilise à cette fin. Toutefois, on avance toujours à petits pas. Nous devons nous poser la question à savoir à quel point c'est important pour les provinces.

La sénatrice Moncion : Cet exercice est à refaire constamment. À chaque changement de gouvernement, de nouvelles personnes sont nommées et elles doivent être sensibilisées à l'importance des langues officielles dans leur province respective. C'est un travail en continu qui est à refaire selon le résultat des élections.

M. Théberge : Absolument. On a vu, par le passé, des ministres dynamiques qui ont vraiment fait preuve de leadership au sein de la conférence ministérielle. On peut penser au premier ministre Greg Selinger, qui s'occupait des langues officielles au Manitoba, et au ministre Jean-Marc Fournier, du Québec, qui était un grand défenseur des langues officielles. Une bonne part des concepts dont on discute aujourd'hui dépend du leadership. On peut avoir la meilleure loi au monde, mais sans cette volonté politique de faire avancer les dossiers, rien ne va se produire.

J'aimerais revenir aux commentaires du sénateur Smith. On parle beaucoup des communautés de langue officielle lorsqu'il est question de la Loi sur les langues officielles, mais on parle très peu de la majorité et de son rôle. Nous avons tendance à en discuter entre nous. Le problème avec la dualité linguistique, c'est qu'elle doit appartenir à tous et non seulement aux francophones. Si on retourne en arrière, il y a un certain nombre

the concept. It is very important to find a way to engage the majority. Clearly, we will do what is necessary to support the development of communities; however, we must build bridges with this majority, which, as Mr. Fraser said, may be insensitive, but has no ulterior motives. The only way to do that is with very strong political leadership.

To come back to your question on the conference, progress is made when there are dynamic ministers.

Senator Moncion: I would like to set this topic aside and move on to immigration. At one point, I did a study on the economic sector in which I was working to see what was happening in the francophone communities of northern Ontario. Finally, my study ended up covering the entire province. When I attended the symposium, there was talk about francophone immigration. Over the past 20 years, anglophone growth in Ontario has come from immigration. The increase is therefore not from within, but from the outside. So we have this increase, which inflates the province's figures by reducing the number of francophones and, ultimately jeopardizing access to services in French in some communities. The reason is immigration, which in Ontario is predominantly anglophone.

We are talking about using absolute numbers and looking at other factors. I know you've been looking at this, but what can be done to further protect minority groups in minority communities that are affected by all this anglophone immigration?

Mr. Thériège: We have been talking about francophone immigration for a number of years. Last year, 1.8 per cent of immigration was francophone. The target is 4.2 or 4.4 per cent. The percentage is 5 per cent in Ontario, and 30 per cent in New Brunswick, so we are far from meeting those targets.

IRCC has an action plan and is taking action. However, the desired results are not being achieved. I don't know what the magic formula is to encourage francophone immigration, not only in major centres, but also in rural areas, which still face significant challenges in maintaining a certain proportion of francophones in those regions. We have held several meetings with IRCC officials. They conducted a pilot project of the Official Languages Maturity Model. I'm not familiar with the entire immigration process, but there is something wrong with the system, which raises the question of whether enough francophones from abroad want to come here. What are the reception mechanisms? I am told that, very often, the problem is with reception and integration.

d'années, on avait une différente façon de voir les choses; il y avait un genre d'engouement pour le concept. Il est très important de trouver une façon d'engager la majorité. Évidemment, nous allons faire le nécessaire pour appuyer le développement des communautés; toutefois, il faut créer des ponts avec cette majorité qui, comme le disait M. Fraser, y est peut-être insensible, mais sans avoir de motifs ultérieurs. La seule façon de le faire, c'est grâce à un leadership politique très fort.

Pour revenir à votre question sur la conférence, lorsqu'il y a des ministres dynamiques, des progrès sont accomplis.

La sénatrice Moncion : J'aimerais laisser de côté ce sujet et me diriger vers celui de l'immigration. À une certaine époque, j'ai fait une étude du secteur d'activité économique dans lequel je me trouvais pour voir ce qui se passait dans les communautés francophones du Nord de l'Ontario. Finalement, mon étude s'est étendue à la province au complet. Lorsque j'ai assisté au symposium, on parlait de l'immigration francophone. Au cours des 20 dernières années, la croissance anglophone en Ontario est venue de l'immigration. La croissance n'est donc pas intérieure, mais elle vient plutôt de l'extérieur. On se retrouve alors avec cette croissance qui vient gonfler les chiffres de la province, en faisant diminuer le nombre de francophones et, éventuellement, en mettant en jeu l'accès à des services en français dans certaines collectivités, à cause de l'immigration qui, en Ontario, se fait beaucoup en anglais.

On parle d'utiliser des chiffres absolus et d'examiner d'autres facteurs. Je sais que vous vous êtes penché sur la question, mais que peut-on faire pour protéger encore plus les groupes minoritaires dans les collectivités en milieu minoritaire et qui sont touchés par cette fameuse immigration anglophone?

M. Thériège : On parle d'immigration francophone depuis plusieurs années. L'an dernier, 1,8 p. 100 de l'immigration était francophone. L'objectif est de 4,2 ou de 4,4 p. 100. Le pourcentage en Ontario est de 5 p. 100 et, au Nouveau-Brunswick, il est de 30 p. 100. Nous sommes loin d'atteindre ces cibles.

IRCC a un plan d'action et il prend des mesures. Toutefois, on n'obtient pas les résultats voulus. Je ne sais pas quelle est la formule magique pour encourager l'immigration francophone, non seulement dans les grands centres, mais aussi dans les régions rurales qui ont tout de même des défis importants à relever, pour maintenir une certaine proportion de francophones dans ces régions. Nous avons tenu plusieurs rencontres avec des représentants d'IRCC. Ils ont mené un projet pilote du Modèle de maturité des langues officielles. Je ne connais pas tout le processus d'immigration, mais il y a quelque chose qui ne fonctionne pas dans le système, ce qui fait en sorte qu'on se pose la question à savoir s'il y a suffisamment de francophones de l'étranger qui désirent venir ici. Quels sont les mécanismes

Pearson airport will now have a francophone welcome centre. Will that help? I don't know. Clearly, the resources at our disposal are not delivering the expected results. In my opinion, we must redouble our efforts, and this will be achieved through immigration. We have to see what works and what doesn't. We often take the example of Manitoba, which has had some success. How did Manitoba, compared to other provinces, succeed? It is up to IRCC to find the solutions.

In one part of the regulations, we could insert a measure that deals with immigration. Demographic trends are cumbersome, and reversing them is very difficult, especially since section 23 of the charter states "where numbers warrant." Speaking of services where demand is high, if the numbers are not there, the quality of services will be affected.

Senator Moncion: We are beginning to see many more visible minorities and francophones settling in northern Ontario, which was not the case some 15 years ago. Very slowly, we are beginning to see this very interesting trend. It is quite impressive to see it, especially in northern Ontario where there used to be very few visible minorities, and now communities are developing. The migration is taking place very slowly.

As for transfers, this may be the case in the other provinces, but in Ontario the government seems to want to reduce some services and pass the buck to the federal government. I would like to hear what you have to say about that. We saw another example today.

Mr. Théberge: Very often, some jurisdictions consider the support for communities as the federal government's duty or responsibility. In addition, some provinces consider that it will now be up to the municipalities to provide certain services.

There is a degree of dependence on the federal government for everything related to Canada's linguistic minorities. Most programs are federal. In some cases, there is supposed to be a pairing with the provinces. However, that's not always the case. It's more a matter of downloading. The question is to what extent the provinces feel responsible for the development of their communities.

In Ontario, there is no real dialogue right now. The key question is whether they should receive more support from the federal government to provide services to Franco-Ontarians. This dependence is not new. At one point, when I was an official, I

d'accueil? On me dit que, bien souvent, il y a un problème d'accueil et d'intégration.

À l'aéroport Pearson, on aura désormais un centre d'accueil francophone. Est-ce que cela va aider? Je ne le sais pas. Il est clair que les moyens dont nous disposons ne livrent pas les résultats attendus. À mon avis, il faut redoubler d'efforts, et cela se fera grâce à l'immigration. Il faut voir ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas. On prend souvent l'exemple du Manitoba, qui connaît un certain succès. Comment le Manitoba a-t-il pu réussir comparativement à d'autres provinces? C'est à IRCC de trouver les solutions.

Dans une partie du règlement, on pourrait insérer une mesure qui porte sur l'immigration. La démographie est une tendance lourde, et la renverser est très difficile, d'autant plus que dans la Charte, à l'article 23, il est indiqué « où le nombre le justifie ». En parlant de services où la demande est importante, si les nombres n'y sont pas, il y aura un impact sur la qualité des services.

La sénatrice Moncion : Dans le Nord de l'Ontario, on commence à voir beaucoup plus de membres des minorités visibles et de francophones qui s'y installent, chose qu'on ne voyait pas il y a une quinzaine d'années. Or, tout doucement, c'est une tendance qui est intéressante et que l'on commence à constater. Il est assez impressionnant de le constater, surtout dans le Nord de l'Ontario où on retrouvait très peu de membres des minorités visibles, alors que maintenant des communautés sont en train de se développer. On voit cette migration qui se fait de façon très lente.

Quant aux transferts, c'est peut-être le cas dans les autres provinces, mais en Ontario le gouvernement semble vouloir réduire certains services et lancer la balle au gouvernement fédéral. J'aimerais vous entendre à ce sujet. On en a vu un autre exemple aujourd'hui.

M. Théberge : Bien souvent, dans certaines administrations, on perçoit l'appui à donner aux communautés comme étant le devoir ou la responsabilité du gouvernement fédéral. De plus, dans certaines provinces, on détermine que, désormais, ce sera aux municipalités d'offrir certains services.

Il existe une certaine dépendance à l'égard du gouvernement fédéral pour tout ce qui a trait aux minorités linguistiques du Canada. La plupart des programmes sont fédéraux. Dans certains cas, il est censé y avoir un appariement dans la province. Or, cela ne se produit pas toujours. Le phénomène en est un de déresponsabilisation. La question est à savoir jusqu'à quel point les provinces se sentent responsables du développement de leurs communautés.

Dans le cas de l'Ontario, à l'heure actuelle, il n'y a pas de réel dialogue. La question fondamentale est à savoir si on devrait recevoir davantage de soutien de la part du gouvernement fédéral pour offrir des services aux Franco-Ontariens et aux Franco-

was asked to go to Ottawa to ask for funding for French-language education. I replied, “Why? Minister, with all due respect, education falls under provincial jurisdiction.” He said, “Even French-language education?” I said yes.

So we created that dependency, and I know it was necessary at the beginning, because we had to encourage the provinces and territories, and put the infrastructure in place. But there comes a time when provinces and territories have a responsibility to meet the needs of their communities.

We very often hear that, if the federal government does not invest in a sector, it is not possible to make progress. Yes, but there is another level of government, the provincial government, which must also invest in service delivery.

Senator Gagné: I would like to come back to the issue of immigration. One of the first things to do, in my opinion, is to ensure that all immigration offices and embassies are able to provide services in both official languages.

In addition, when it comes to funding for education, we always say that education falls under provincial jurisdiction, but given that education is at the heart of community development, the federal government has a responsibility as well. In your presentation, you refer mainly to accountability in using the funds. However, over the past 15 years, the funding in the framework agreement has not changed. In my opinion, this means a net loss for education. How can a piece of legislation fix that?

Mr. Thériège: I don't think the legislation can guarantee results in terms of investments by a government. However, it is possible to codify certain principles in the legislation. The first principle is substantive equality. We must ask ourselves to what extent education systems are equal. The second principle that should be part of the codification of the legislation is the remedial nature of language rights, which would allow for some interpretation.

When we talk about substantive equality and the remedial nature of language rights, the term “equality” also means “equity.” How do we arrive at equal systems? If we want to respect these two principles, we can certainly include in the legislation certain elements that deal with education, depending on substantive equality and the remedial nature of language rights.

Ontariennes. Cette dépendance n'est pas nouvelle. À une certaine époque, alors que j'étais fonctionnaire, on m'a demandé de me rendre à Ottawa afin de demander des fonds pour l'éducation en langue française. J'ai répondu ceci : « Pourquoi? Monsieur le ministre, avec tout le respect que je vous dois, l'éducation est de compétence provinciale. » Il m'a dit : « Même l'éducation en français? » Je lui ai répondu que oui.

Nous avons donc créé cette dépendance, et je sais que c'était nécessaire au début, car il fallait encourager les provinces et les territoires et mettre en place les infrastructures. Par contre, il vient un temps où les provinces et les territoires ont la responsabilité de répondre aux besoins de leurs communautés.

Très souvent, on entend dire que si le gouvernement fédéral n'investit pas dans un secteur, il n'est pas possible de progresser. Oui, mais il y existe un autre ordre de gouvernement, le provincial, qui doit lui aussi investir dans la prestation de services.

La sénatrice Gagné : J'aimerais revenir à la question de l'immigration. L'une des premières choses à faire, à mon avis, c'est de s'assurer que tous les bureaux d'immigration et les ambassades peuvent offrir des services dans les deux langues officielles.

De plus, pour ce qui est du financement de l'éducation, on dit toujours que l'éducation est de compétence provinciale, mais, compte tenu du fait que l'éducation est au cœur du développement des communautés, le gouvernement fédéral a une responsabilité également. Dans votre présentation, vous faites surtout référence à la reddition de comptes par rapport à l'utilisation des fonds. Il n'en demeure pas moins que, depuis 15 ans, le financement prévu dans l'entente-cadre n'a pas changé. Selon moi, il s'agit là d'une perte d'acquis au chapitre de l'éducation. Comment une loi peut-elle en arriver à corriger cela?

M. Thériège : Je ne crois pas que la loi puisse garantir des résultats quant aux investissements de la part d'un gouvernement. Toutefois, il est possible de codifier certains principes dans la loi. Le premier principe est l'égalité réelle. Il faut se demander jusqu'à quel point les systèmes d'éducation sont égaux. Le deuxième principe qui devrait faire partie de la codification de la loi est celui de la nature réparatrice des droits linguistiques, qui permettrait une certaine interprétation.

Lorsqu'on parle de l'égalité réelle et du caractère réparateur des droits linguistiques, le terme « égalité » signifie aussi « équité ». Comment en arrive-t-on à des systèmes égaux? Si nous voulons respecter ces deux principes, nous pouvons certainement inclure dans la loi certains éléments qui traitent d'éducation, en fonction de l'égalité réelle et du caractère réparateur des droits linguistiques.

So there are possibilities. Some decisions were made in the 2018-2023 Action Plan for Official Languages, where investments were redirected. The \$2.2 billion envelope has been in place for at least 10 years, and a decision has been made to reinvest in other areas. It is the government's prerogative.

Senator Gagné: Thank you very much.

The Deputy Chair: Before we wrap up, I would like to ask a few questions. On page 4 of your brief, you mention the following, "In June 2019, my team will be launching a new tool — the Official Languages maturity model"

Can you tell us what this new tool will accomplish in the future that isn't being done at the moment?

Mr. Théberge: The Official Languages maturity model is a diagnostic tool for federal institutions that does not currently exist. This diagnostic tool will allow federal institutions to know where they stand on a continuum with respect to the implementation of the Official Languages Act. It is not a report card, it is not an A, B or C score. Rather, it is a question of where the federal institution stands and what obstacles it faces in implementing the act. We talked about this at length with Treasury Board, Canadian Heritage and other institutions, and they were very interested in using the tool to demonstrate progress.

At the moment, it boils down to activity reports that do not say much, including a list of activities. Some institutions have very long lists of activities that, in the end, mean nothing in terms of the implementation of the act.

This tool has two vectors and 28 indicators and, depending on these vectors and indicators, it is possible to be placed on a continuum. The aim is to identify the obstacles facing the federal institution and define the action plan that will enable it to move forward. It is a different tool, and we hope it will have an impact on federal institutions. There was a great deal of interest from federal institutions when the model was presented to the Committee of Assistant Deputy Ministers on Official Languages, the Treasury Board and Canadian Heritage. So there is significant interest in this diagnostic tool.

If a government institution wants to make changes, it must know what its deficiencies are.

The Deputy Chair: Is there a mechanism within this tool that will allow for follow up to determine whether federal institutions are using it?

Donc, il y a des possibilités. Certaines décisions ont été prises dans le Plan d'action pour les langues officielles de 2018-2023, où des investissements ont été redirigés. L'enveloppe de 2,2 milliards de dollars existe depuis au moins 10 ans, et une décision a été prise en faveur de réinvestissements dans d'autres domaines. C'est la prerogative du gouvernement.

La sénatrice Gagné : Merci beaucoup.

La vice-présidente : Avant de terminer, j'aimerais poser quelques questions. À la page 5 de votre présentation, vous mentionnez ce qui suit : « [...] mon équipe lancera en juin 2019 un nouvel outil, le Modèle de maturité des langues officielles. »

Pouvez-vous nous dire ce qu'accomplira ce nouvel outil à l'avenir, qui n'est pas réalisé en ce moment?

M. Théberge : Le Modèle de maturité des langues officielles est un outil diagnostique pour les institutions fédérales qui n'existe pas à l'heure actuelle. Cet outil diagnostique va permettre aux institutions fédérales de savoir où elles se situent sur un continuum par rapport à la mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles. Ce n'est pas un bulletin de rendement, ce n'est pas une note A, B ou C. Il s'agit plutôt de savoir où l'institution fédérale se situe et quels sont les obstacles auxquels elle est confrontée pour en arriver à la mise en œuvre de la loi. Nous en avons beaucoup parlé au Conseil du Trésor, à Patrimoine canadien ainsi qu'à d'autres institutions, et ces dernières souhaitaient vivement utiliser l'outil pour démontrer un progrès.

À l'heure actuelle, cela se résume à des rapports d'activités qui ne disent pas grand-chose, y compris une liste d'activités. Certaines institutions ont de très longues listes d'activités qui, en fin de compte, ne veulent rien dire par rapport à la mise en œuvre de la loi.

Cet outil comporte 2 vecteurs et 28 indicateurs et, en fonction de ces vecteurs et indicateurs, il est possible de se situer sur un continuum. Il s'agit alors de cerner les obstacles que rencontre l'institution fédérale et de définir le plan d'action qui va lui permettre d'avancer. C'est un outil différent, et nous espérons qu'il aura un impact sur les institutions fédérales. Il y a eu beaucoup d'intérêt de la part des institutions fédérales lors de la présentation du modèle au Comité des sous-ministres adjoints sur les langues officielles, au Conseil du Trésor et à Patrimoine canadien. Il y a donc un intérêt important pour cet outil diagnostique.

Si une institution fédérale veut apporter des changements, elle doit savoir quelles sont ses lacunes.

La vice-présidente : Existe-t-il un mécanisme à l'intérieur de cet outil qui va permettre de faire un suivi afin de voir si les institutions fédérales l'utilisent?

Mr. Théberge: Basically, an action plan must result from each diagnosis. It then becomes possible to verify the implementation of the action plan.

The Deputy Chair: And if the institutions don't?

Mr. Théberge: At the moment, if they don't, the Commissioner of Official Languages can make recommendations but doesn't necessarily have the compliance mechanisms required to move to the next step.

The Deputy Chair: Could you explain the recent decisions regarding the dismissal of certain complaints related to Part VII of the act that were previously deemed to be founded and that are no longer?

Mr. Théberge: Before the Gascon decision, there was the state of the law that ensured that we had certain rules for interpreting complaints. Following the Gascon decision, the rules of interpretation have changed, so the state of the law becomes the law of the land once the decision is rendered. Therefore, we have to review the work we're doing so that it complies to the law.

With regard to Part VII, I have often heard the following comment, "I'm not a lawyer, but I think you should ignore it." But I'm telling you this: I'm not a lawyer, but my lawyers tell me that the law must be respected.

The Deputy Chair: In 2018-19, what was the average time to complete a formal investigation process?

Ghislaine Saikaley, Assistant Commissioner, Compliance Assurance Branch, Office of the Commissioner of Official Languages: It's difficult to answer this question, because it depends on many things. However, I can say that there are two processes. There is the facilitated process that takes an average of 70 days. I prefer to talk about median than average, because the median will not take extremes into account. So, in median, the process is about 70 days for a facilitated file.

In the case of a formal investigation file, it is about 185 days, but it depends on the files. When an investigation is opened, it is difficult to predict how long it will last, because often, at first glance, an investigation may appear easy or simple, but it can become quite complicated. We are trying to meet standards that are as acceptable as possible to Canadians in a timely manner. We try to complete our files as soon as feasible, but it is difficult to say that each file will be completed within a specific time frame. In any case, this is always done as soon as possible.

The Deputy Chair: Thank you very much. Are there any other questions?

M. Théberge : Effectivement, un plan d'action doit découler de chaque diagnostic. Ensuite, il devient possible de vérifier la mise en œuvre du plan d'action.

La vice-présidente : Et si les institutions ne le font pas?

M. Théberge : À l'heure actuelle, dans le cas où elles ne le font pas, le commissaire aux langues officielles peut formuler des recommandations, mais il ne dispose pas nécessairement des mécanismes de conformité nécessaires pour passer à la prochaine étape.

La vice-présidente : Pouvez-vous nous expliquer les récentes décisions en ce qui concerne le rejet de certaines plaintes liées à la partie VII de la loi, qui, auparavant, étaient jugées fondées et qui ne le sont plus?

M. Théberge : Avant le jugement Gascon, il y avait l'état du droit qui faisait en sorte que nous avions certaines règles d'interprétation des plaintes. À la suite du jugement Gascon, les règles d'interprétation ont changé, ce qui fait que l'état du droit, une fois que la décision est rendue, devient la loi du pays. Il faut donc revoir le travail que nous faisons pour qu'il soit conforme à la loi.

En ce qui a trait à la partie VII, j'ai souvent entendu le commentaire suivant : « Je ne suis pas avocat, mais je crois que vous devez l'ignorer. » Or, moi, je vous dis ceci : je ne suis pas avocat, mais mes avocats me disent qu'il faut respecter la loi.

La vice-présidente : En 2018-2019, quel a été le délai moyen pour mener un processus d'enquête formel?

Ghislaine Saikaley, commissaire adjointe, Direction générale de l'assurance de la conformité, Commissariat aux langues officielles : Il est difficile de répondre à cette question, car cela dépend de beaucoup de choses. Par contre, je peux dire qu'il existe deux processus. Il y a le processus facilité qui dure en moyenne 70 jours. J'aime mieux parler de médiane que de moyenne, parce que la médiane ne tiendra pas compte des extrêmes. Donc, en médiane, le processus est d'environ 70 jours pour un dossier facilité.

Dans le cas d'un dossier d'enquête formelle, c'est environ 185 jours, mais cela dépend des dossiers. Lorsqu'on ouvre une enquête, il est difficile de prévoir combien de temps elle va durer, parce que, souvent, à première vue, une enquête peut paraître facile ou simple, mais elle peut devenir assez compliquée. Nous essayons, dans les meilleurs délais, de respecter des normes qui sont les plus acceptables possible pour les Canadiens. Dans les meilleurs délais, nous essayons de mener à terme nos dossiers, mais il est difficile d'affirmer que chaque dossier sera complété à l'intérieur d'un délai particulier. Quoi qu'il en soit, cela se fait toujours dans les meilleurs délais.

La vice-présidente : Merci beaucoup. Est-ce qu'il y a d'autres questions?

Thank you very much, Mr. Commissioner. You have succeeded in making us fully understand the issues related to your mandate.

Honourable colleagues, before concluding this last committee meeting in the Forty-second Parliament, I would like to ask a colleague to move the following motion:

It is agreed that the transcripts and audio recordings of in camera meetings of the Standing Senate Committee on Official Languages be destroyed by the clerk no later than the end of this parliamentary session.

The motion, moved by Senator Gagné, is carried.

(The committee adjourned.)

Merci beaucoup, monsieur le commissaire. Vous avez réussi à nous faire bien comprendre les enjeux liés à votre mandat.

Honorables collègues, avant de mettre fin à cette dernière réunion du comité dans le cadre de la 42^e législature, je demanderais à un collègue de bien vouloir proposer la motion suivante :

Il est convenu que la transcription et les enregistrements audio des réunions tenues à huis clos par le Comité sénatorial permanent des langues officielles soient détruits par le greffier, au plus tard à la fin de la présente session parlementaire.

La motion, proposée par la sénatrice Gagné, est adoptée.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Office of the Commissioner of Official Languages:

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

TÉMOINS

Commissariat aux langues officielles :

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