



BIBLIOTHÈQUE *du* PARLEMENT

LIBRARY *of* PARLIAMENT

RÉSUMÉ LÉGISLATIF



Projet de loi S-209 : Loi modifiant la Loi sur les langues officielles (communications et services destinés au public)

Publication n° 42-1-S209-F
Le 21 novembre 2016

Marie-Ève Hudon

Division des affaires juridiques et sociales
Service d'information et de recherche parlementaires

Les **résumés législatifs** de la Bibliothèque du Parlement résument des projets de loi du gouvernement étudiés par le Parlement et en exposent le contexte de façon objective et impartiale. Ils sont préparés par le Service d'information et de recherche parlementaires, qui effectue des recherches et prépare des informations et des analyses pour les parlementaires, les comités du Sénat et de la Chambre des communes et les associations parlementaires. Les résumés législatifs sont mis à jour au besoin pour tenir compte des amendements apportés aux projets de loi au cours du processus législatif.

Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux Chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

Dans ce document, tout changement d'importance depuis la dernière publication est signalé en **caractères gras**.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2016

Résumé législatif du projet de loi S-209
(Résumé législatif)

Publication n° 42-1-S209-F

This publication is also available in English.

TABLE DES MATIÈRES

1	CONTEXTE.....	1
1.1	Le contexte législatif.....	1
1.1.1	La <i>Loi sur les langues officielles</i> de 1969.....	1
1.1.2	La <i>Charte canadienne des droits et libertés</i> de 1982.....	2
1.1.3	La <i>Loi sur les langues officielles</i> de 1988.....	2
1.2	Le contexte réglementaire : le <i>Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services</i> de 1992.....	2
1.3	Le contexte démographique et sociolinguistique.....	4
2	DESCRIPTION ET ANALYSE.....	4
2.1	Définitions (art. 1).....	4
2.2	Public voyageur et application dans certains lieux (art. 2).....	5
2.3	Qualité égale et consultations (art. 3).....	5
2.4	Vocation du bureau (art. 4).....	6
2.5	Modifications connexes et critères relatifs à l'offre de services (art. 5).....	7
2.6	Révision décennale des règlements et modalités (art. 6).....	8
2.7	Projets de règlement (art. 7).....	8
2.8	Entrée en vigueur (art. 8).....	9
3	COMMENTAIRE.....	9
3.1	Les réactions aux modifications proposées.....	9
3.2	Les données du Secrétariat du Conseil du Trésor.....	10
3.3	L'enquête et le recours sur la méthode de calcul.....	11
3.3.1	Recours précédents.....	12
3.4	Les mandats ministériels et l'engagement du gouvernement.....	12

RÉSUMÉ LÉGISLATIF DU PROJET DE LOI S-209 : LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES (COMMUNICATIONS ET SERVICES DESTINÉS AU PUBLIC)

1 CONTEXTE

Le projet de loi S-209, Loi modifiant la Loi sur les langues officielles (communications et services destinés au public), a été déposé au Sénat par l'honorable Maria Chaput le 8 décembre 2015. À la suite du départ de cette dernière du Sénat, l'honorable Raymonde Gagné a pris la relève comme marraine du projet de loi. Celui-ci a été renvoyé au Comité sénatorial permanent des langues officielles le 17 novembre 2016.

C'est la quatrième fois que ce projet de loi est présenté au Parlement. Les trois premières versions, présentées au cours de la 3^e session de la 40^e législature (S-220), de la 1^{re} session de la 41^e législature (S-211), et de la 2^e session de la 41^e législature (S-205) sont toutes trois mortes au *Feuilleton*. Le contenu a passablement changé entre la première et la deuxième version, après plusieurs mois de consultations auprès des publics intéressés. Le contenu des deuxième et troisième versions est le même que celui de la version actuelle.

Le seul comité parlementaire qui s'est penché sur les modifications proposées par la sénatrice Chaput est le Comité sénatorial permanent des langues officielles, qui a tenu 10 réunions et rencontré 35 témoins pour l'étude du projet de loi S-205¹.

De façon générale, le projet de loi S-209 modifie la *Loi sur les langues officielles* (LLO) à quatre niveaux : la réglementation, l'offre de services, les droits du public voyageur et la consultation. Plus particulièrement, le projet de loi apporte une série de modifications à la LLO afin de mieux encadrer les devoirs du gouvernement prévus à la partie IV, qui porte sur les communications avec le public et la prestation des services, et à la partie XI, qui touche entre autres aux consultations et aux projets de règlement. Ces parties n'ont jamais été modifiées depuis leur adoption en 1988.

1.1 LE CONTEXTE LÉGISLATIF

1.1.1 LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES DE 1969

La toute première LLO a été adoptée en 1969, comme suite aux recommandations de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. Elle avait pour but d'accorder au français et à l'anglais l'égalité de statut, non seulement au Parlement et devant les tribunaux fédéraux, mais aussi dans toute l'administration fédérale. Elle imposait un certain nombre de devoirs aux ministères et organismes fédéraux en ce qui a trait aux communications et aux services dans les deux langues officielles.

1.1.2 LA CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS DE 1982

En 1982, la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*) a reconnu au public canadien le « droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services² ». Ce droit s'applique aux institutions fédérales lorsque l'emploi de l'une ou l'autre des langues officielles fait l'objet d'une « demande importante » ou lorsque la « vocation du bureau » le justifie (*Charte*, par. 20(1)). De plus, « le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada » (*Charte*, par. 16(1)).

1.1.3 LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES DE 1988

L'avènement de ce nouvel ordre constitutionnel a forcé le législateur à entreprendre une révision du cadre législatif en matière de langues officielles. La LLO de 1969 a donc été remplacée par une toute nouvelle *Loi sur les langues officielles*³, qui est entrée en vigueur en 1988. Selon l'article 2 de la LLO de 1988, celle-ci a pour objet :

- a) d'assurer le respect du français et de l'anglais à titre de langues officielles du Canada, leur égalité de statut et l'égalité de droits et privilèges quant à leur usage dans les institutions fédérales, notamment en ce qui touche les débats et travaux du Parlement, les actes législatifs et autres, l'administration de la justice, les communications avec le public et la prestation des services, ainsi que la mise en œuvre des objectifs de ces institutions;
- b) d'appuyer le développement des minorités francophones et anglophones et, d'une façon générale, de favoriser, au sein de la société canadienne, la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais;
- c) de préciser les pouvoirs et les obligations des institutions fédérales en matière de langues officielles.

L'article 82 de la LLO prévoit qu'en cas d'incompatibilité, les dispositions des parties I à V – qui portent sur les débats et travaux parlementaires (partie I), les actes législatifs et autres (partie II), l'administration de la justice (partie III), les communications avec le public et la prestation des services (partie IV) ainsi que la langue de travail (partie V) – ont primauté sur toute autre loi ou tout règlement fédéraux, sauf sur la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La LLO énonce l'engagement du gouvernement envers le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire et la promotion de la dualité linguistique (partie VII). Elle comporte également une série de dispositions générales qui touchent, entre autres, aux consultations et aux projets de règlement (partie XI).

1.2 LE CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE : LE *RÈGLEMENT SUR LES LANGUES OFFICIELLES – COMMUNICATIONS AVEC LE PUBLIC ET PRESTATION DES SERVICES* DE 1992

Le *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services*⁴ a été adopté en décembre 1991 et mis en œuvre en 1992. Il a pour effet de clarifier les obligations linguistiques des organismes fédéraux et de préciser les circonstances dans lesquelles les Canadiens peuvent s'attendre à être servis dans la langue officielle de leur choix.

Les règles relatives à la « demande importante » comportent des dispositions fondées sur les données relatives à la taille des communautés minoritaires qui sont tirées du plus récent recensement décennal. Une série de formules statistiques permet d'établir le répertoire des bureaux et des points de services devant offrir des services bilingues. Les règles relatives à la « demande importante » comportent aussi des dispositions fondées sur le volume de la demande dans la langue de la minorité lorsque l'utilisation de données démographiques locales n'est pas pertinente.

Quant à la « vocation du bureau », le *Règlement* s'applique à des services fédéraux particuliers, peu importe le niveau de la demande. Les dispositions portent notamment sur la signalisation en matière de santé et de sécurité, les parcs nationaux, les ambassades, les bureaux fédéraux principaux situés dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon, ainsi que sur les événements d'envergure nationale ou internationale qui sont ouverts au public.

En ce qui concerne les services offerts aux voyageurs, le *Règlement* s'applique aux aéroports, aux gares ferroviaires et aux gares de traversiers fédéraux là où il y a une « demande importante ». Le *Règlement* prévoit des obligations pour les tiers conventionnés. Les services visés concernent notamment les restaurants, les agences de location de voitures, les bureaux de change et les services dispensés par les transporteurs aériens à ces endroits.

Tous les dix ans, depuis 1991, le gouvernement fédéral procède à une révision de l'application du *Règlement*, mais aucun délai légal n'est prévu pour son exécution. La révision sert à déterminer les endroits où il y a obligation de fournir des services dans les deux langues officielles conformément au critère de la « demande importante ».

La dernière révision de ce genre a eu lieu après la publication des données du recensement de 2001. Elle s'est échelonnée sur une période de six ans, n'ayant été terminée qu'au 31 mars 2007. Une révision qui tient compte des données du recensement de 2011 est en cours, sous la supervision du Secrétariat du Conseil du Trésor, et devait se terminer en 2016⁵. Les résultats finaux de l'ensemble de l'exercice devaient être annoncés au début de 2017⁶. Entretemps, le 17 novembre 2016, le gouvernement a imposé « un moratoire sur les bureaux qui devaient perdre leur statut bilingue, afin qu'ils continuent à fournir des services au public dans les deux langues officielles jusqu'à ce qu'un nouveau règlement mieux adapté soit mis en place⁷ ».

Les données portant sur la population de la minorité selon la première langue officielle parlée sont utilisées pour établir les obligations linguistiques des bureaux fédéraux dans chacune des régions du pays⁸. Chaque bureau fédéral doit procéder à une évaluation de ses obligations linguistiques en fonction de ces données. L'information découlant de l'exercice de révision de l'application du *Règlement* est par la suite compilée dans la base de données *Burolis*, qui permet d'établir un portrait des obligations linguistiques par région, par localité, par région métropolitaine de recensement ou par subdivision de recensement⁹.

1.3 LE CONTEXTE DÉMOGRAPHIQUE ET SOCIOLINGUISTIQUE

Depuis 1971, un recensement de la population a lieu tous les cinq ans.

Le *Règlement* précise qu'une révision de l'application de celui-ci est nécessaire en fonction des données tirées du plus récent recensement décennal. Statistique Canada recueille des données sur la langue, dont les principales sont les suivantes :

- *Langue maternelle* : il s'agit de la première langue apprise à la maison dans l'enfance et encore comprise par la personne au moment où les données sont recueillies¹⁰.
- *Langue parlée à la maison* : il s'agit de la langue que la personne parle le plus souvent à la maison au moment de la collecte des données¹¹.
- *Connaissance des langues officielles* : il s'agit de la capacité d'une personne de soutenir une conversation en anglais, en français, dans les deux langues, ou dans ni l'une ni l'autre¹².
- *Langue de travail* : il s'agit de la langue que la personne utilise le plus souvent au travail. Une personne peut déclarer plus d'une langue comme étant « utilisée le plus souvent au travail » si les langues sont utilisées aussi souvent les unes que les autres¹³.
- *Première langue officielle parlée* : il s'agit de la variable utilisée pour le calcul des données associées à l'application du *Règlement*. Elle tient compte, premièrement, de la connaissance des langues officielles, deuxièmement, de la langue maternelle et, troisièmement, de la langue parlée à la maison¹⁴.

Depuis l'adoption du *Règlement*, le contexte démographique et sociolinguistique du pays a connu de nombreux changements. La réalité de plusieurs communautés de langue officielle en situation minoritaire est caractérisée par des facteurs comme les pressions assimilatrices, l'exode rural, l'immigration, les mariages mixtes, et la présence d'institutions communautaires (p. ex. écoles) qui démontrent un certain degré de vitalité au sein de ces communautés. Les calculs statistiques établis pour l'application du *Règlement* ne permettent pas de tenir compte de l'évolution de ces réalités.

2 DESCRIPTION ET ANALYSE

Le projet de loi S-209 contient huit articles. Il porte pour l'essentiel sur les services linguistiques à offrir au public. De fait, il ressort que ses principaux objectifs consistent à renforcer le lien qui existe entre la prestation des services et le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire, et à moderniser la LLO pour refléter les changements qui ont marqué la société canadienne.

2.1 DÉFINITIONS (ART. 1)

L'article 1 du projet de loi modifie l'article 3 de la LLO en ajoutant la définition du terme « région métropolitaine », soit une région désignée par Statistique Canada comme une « région métropolitaine de recensement lors de son dernier recensement ». Cette nouvelle définition sera utilisée pour délimiter les obligations linguistiques en matière de services à offrir aux voyageurs à l'article 2 du projet

de loi. Actuellement, pour être considérée comme une « région métropolitaine de recensement », une région doit avoir, selon la définition de Statistique Canada, une population d'au moins 100 000 habitants, ainsi qu'un noyau urbain d'au moins 50 000 habitants¹⁵.

2.2 PUBLIC VOYAGEUR ET APPLICATION DANS CERTAINS LIEUX (ART. 2)

L'article 2 du projet de loi ajoute un paragraphe à l'article 23 de la LLO. Le nouveau paragraphe 23(1.1) vise à garantir au public l'accès à des services dans la langue officielle de son choix dans les principaux centres de transport. Il vise, en particulier, les gares ferroviaires et les aéroports desservant les régions métropolitaines et les capitales fédérale, provinciales et territoriales (al. 23(1.1)a) et b)), ainsi que les gares de traversier desservant au moins 100 000 personnes par année (al. 23(1.1)c)). Enfin, l'alinéa 23(1.1)d) permet la désignation d'autres centres de transport par règlement.

À l'heure actuelle, le *Règlement* prévoit que l'offre de services dans les aéroports, les gares ferroviaires et de traversiers est assurée lorsque « au moins cinq pour cent de la demande de services faite par le public [...], au cours d'une année, est dans cette langue¹⁶ ». Seuls les alinéas 23(1.1)a) et b) modifient ce que prévoient les dispositions actuelles du *Règlement* à ce sujet, et ils ont pour effet de désigner un plus grand nombre d'aéroports et de gares ferroviaires bilingues. Les deux alinéas s'appliquent aux aéroports qui font partie du Réseau national des aéroports¹⁷ et aux gares ferroviaires relevant de VIA Rail Canada¹⁸ situés dans une région métropolitaine ou desservant une capitale. Selon la base de données *Burolis*, 16 des 21 aéroports et 60 des 86 gares qui y sont listés sont déjà désignés bilingues¹⁹. D'après les données disponibles et les témoignages entendus en comité²⁰ :

- Les administrations aéroportuaires de London (Ontario), Thunder Bay (Ontario), Saint-Jean (Nouveau-Brunswick) et Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard) sont visées par la définition de l'article 2 du projet de loi et ne sont pas actuellement désignées bilingues.
- L'ensemble des gares ferroviaires visées par la définition de l'article 2 du projet de loi offrent des services bilingues, même si elles n'y sont pas astreintes par les obligations réglementaires existantes. Cette pratique découle d'une politique d'offre active de services dans les deux langues officielles qui s'applique à l'ensemble du réseau ferroviaire de VIA Rail, sans égard à la demande.

L'alinéa 23(1.1)c) reprend essentiellement le libellé de l'alinéa 7(4)b) du *Règlement* au sujet des gares de traversier.

2.3 QUALITÉ ÉGALE ET CONSULTATIONS (ART. 3)

L'article 3 du projet de loi introduit dans la LLO, au moyen du nouvel art. 23.1, les notions de « qualité égale » des services offerts au public et de « consultations ». Le principe de l'égalité réelle suppose que l'on peut offrir des services dont le contenu est distinct ou au moyen d'un mode de prestation différent afin que la minorité puisse recevoir des services de la même qualité que la majorité; cela peut nécessiter

la consultation des communautés pour l'élaboration et la mise en œuvre de tels services²¹. L'objectif de l'article 3 du projet de loi est de codifier dans la LLO des principes reconnus par la jurisprudence canadienne²².

Le nouveau paragraphe 23.1(1) oblige les institutions fédérales à prendre toutes les mesures raisonnables pour garantir aux Canadiens de langue française et aux Canadiens de langue anglaise des services de qualité égale. Le nouveau paragraphe 23.1(2) instaure une sorte de partenariat entre les institutions fédérales et les communautés de langue officielle en situation minoritaire au sujet de la qualité des services offerts. Cela prend la forme d'obligations en matière de consultation auprès de ces communautés, dans le but de faciliter l'évaluation des services offerts et de mieux en contrôler la qualité. Les modalités de ces consultations sont fixées par règlement.

2.4 VOCATION DU BUREAU (ART. 4)

L'article 4 du projet de loi modifie le paragraphe 24(1) de la LLO. À l'heure actuelle, l'article 24 de la LLO impose des obligations linguistiques aux bureaux des institutions fédérales dans les cas où leur vocation est liée « à la santé ou à la sécurité du public ainsi qu'à l'emplacement des bureaux, ou [...] au caractère national ou international de leur mandat ». Autrement dit, le bureau d'une institution fédérale est tenu d'offrir des services dans les deux langues officielles lorsqu'il est question, par exemple, de services d'urgence, d'un parc national ou d'un poste consulaire. Le nouvel alinéa 24(1)a précise qu'une telle obligation s'applique non seulement au mandat, mais aussi aux services, dans les cas liés au caractère national ou international d'un bureau d'une institution fédérale.

L'ajout des alinéas 24(1)a.1) et a.2) étend ces obligations linguistiques :

- aux bureaux des institutions fédérales dont les services en question ont une portée ou des retombées importantes pour la population minoritaire d'une zone géographique donnée;
- aux bureaux qui, relativement à une situation de perte de la langue ou d'assimilation linguistique, sont susceptibles d'avoir un effet de revitalisation et de promotion de l'emploi de la langue par la population minoritaire.

Le gouverneur en conseil fixe par règlement les modalités dans les cas prévus par la LLO.

L'objectif de l'article 4 du projet de loi est de renforcer le lien qui existe entre la prestation des services et le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire. À cet effet le projet de loi prévoit la considération de critères qualitatifs – comme l'offre de services à une minorité de langue officielle qui se trouve dans une région géographique particulière ou dans une situation d'assimilation linguistique – pour déterminer dans quelles circonstances le public peut s'attendre à recevoir des services dans l'une ou l'autre des deux langues officielles.

Il demeure à la discrétion du gouverneur en conseil de déterminer les cas dans lesquels le public peut s'attendre à recevoir des services dans les deux langues officielles. Le gouverneur en conseil peut également tenir compte de « toute autre

circonstance déterminée par règlement, si la vocation des bureaux justifie l'emploi des deux langues officielles » comme le prévoit l'alinéa 24(1)b) de la LLO, qui demeure inchangé.

2.5 MODIFICATIONS CONNEXES ET CRITÈRES RELATIFS À L'OFFRE DE SERVICES (ART. 5)

L'article 32 de la LLO établit le pouvoir réglementaire du gouverneur en conseil en ce qui concerne la partie IV de cette loi. L'article 5 du projet de loi modifie l'article 32 sur deux plans.

Premièrement, les modifications prévues par le paragraphe 5(1) du projet de loi visent à assurer la conformité de l'article 32 avec les autres articles modifiés par le projet de loi. La modification des alinéas 32(1)d) et e) reflète les nouvelles dispositions introduites par les articles 2 et 3 du projet de loi. L'ajout de l'alinéa 32(1)f) est lié aux modifications apportées par l'article 4 du projet de loi, et celui de l'alinéa 32(1)g) donne au gouverneur en conseil le pouvoir de fixer les modalités de la révision des règlements prévue à l'article 6 du projet de loi.

Deuxièmement, le paragraphe 5(2) du projet de loi remplace les alinéas 32(2)a) et b) de la LLO en ajoutant deux critères qui doivent être considérés pour déterminer les circonstances dans lesquelles les institutions fédérales sont tenues d'offrir des services et des communications dans les deux langues officielles (conformément aux al. 32(1)a) et b) de la LLO). Ces critères sont :

- le « nombre de personnes pouvant communiquer dans la langue » de la population de la minorité francophone ou anglophone;
- la « spécificité », « notamment [...] la vitalité institutionnelle », de cette population.

Les variables actuellement utilisées pour calculer « la demande importante » sont de nature uniquement quantitative (taille de la population de la minorité, taille relative de cette population dans une région donnée et pourcentage pour la demande de services dans la langue de la minorité). Les nouveaux alinéas 32(2)a) et b) ajoutent d'autres variables, de nature qualitative cette fois, comme la vitalité institutionnelle. Le projet de loi ne donne pas de définition claire de cette variable, mais il est possible d'en comprendre les fondements en lisant les propos tenus par la sénatrice Chaput, en deuxième lecture, lors de l'étude du projet de loi S-211 :

Premièrement, la vitalité institutionnelle doit, bien sûr, être définie. Cette définition devra se faire en consultation avec les communautés de langue officielle. Je crois, personnellement, que l'éducation occupe une place importante dans l'évaluation de la vitalité institutionnelle d'une communauté, car c'est la présence d'une école qui est l'indicateur le plus important d'une communauté jouissant d'une vitalité et d'une viabilité à long terme. Je crois aussi que les secteurs de la culture, de la santé, des services sociaux et du développement économique sont des facteurs importants. Or, ce sera en comité, et ensuite en consultation avec les communautés affectées, que les différents indicateurs devront être soupesés.

Il faut savoir aussi que le principe de la vitalité institutionnelle n'est pas complètement nouveau, et sa définition est loin d'être abstraite. En plus d'être reconnu comme un événement important dans la jurisprudence canadienne, il a déjà fait l'objet de diverses réglementations au sein de l'appareil gouvernemental²³.

En comité parlementaire, lors de l'étude du projet de loi S-205, le commissaire aux langues officielles a souligné que le critère de la vitalité institutionnelle est « extrêmement important » et qu'il se calcule selon l'existence d'éléments tels qu'une école, un centre communautaire, des médias communautaires, ou d'autres institutions de la communauté, comme une association d'avocats ou de gens d'affaires²⁴.

La modification apportée au paragraphe 32(2) redéfinit également la notion de « population minoritaire de langue officielle » pour qu'il soit tenu compte de toute personne capable de communiquer dans la langue de la minorité. À l'heure actuelle, c'est la variable de la première langue officielle parlée qui est utilisée pour le calcul des données associées à l'application du *Règlement*.

Il est utile de savoir que la LLO actuelle (au par. 32(2)) comporte un critère de spécificité de la minorité pour déterminer les circonstances dans lesquelles on devrait considérer qu'il y a une « demande importante » pour l'offre de services dans l'une ou l'autre des langues officielles, mais que le gouverneur en conseil ne s'en est pas servi lorsqu'il a établi le *Règlement*.

2.6 RÉVISION DÉCENNALE DES RÈGLEMENTS ET MODALITÉS (ART. 6)

L'article 6 du projet de loi ajoute à la LLO le nouvel article 32.1, en vertu duquel une révision de tout règlement pris en application de la LLO, y compris du *Règlement* actuel, est effectuée par le président du Conseil du Trésor tous les dix ans, au moment où les données du recensement sont publiées. Cette obligation est en vigueur depuis le recensement de 1991. Conformément au nouveau paragraphe 32.1(1), cette révision doit être entreprise dans les 60 jours suivant la publication du recensement décennal et menée à terme au plus tard un an après avoir été commencée. Le nouveau paragraphe 32.1(2) prévoit qu'elle se fait en consultation avec les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

Cet ajout vise à circonscrire le délai pour la révision des règlements pris en vertu de la LLO et à faire en sorte qu'ils tiennent bien compte des besoins des minorités francophones et anglophones.

2.7 PROJETS DE RÈGLEMENT (ART. 7)

L'article 7 du projet de loi ajoute les nouveaux articles 86.1 et 86.2 à la LLO. Le nouvel article 86.1 suit l'article 86, qui traite de la publication des règlements dans la *Gazette du Canada*, et propose une nouvelle définition du terme « règlement » aux fins des articles 86.1 et 86.2. Cette définition permet d'introduire un mécanisme de contrôle pour obliger le gouvernement à aviser le Parlement, de même que le grand public, lorsqu'il veut :

- soustraire à l'application de la partie IV de la LLO des communications ou des services offerts dans l'une ou l'autre des langues officielles par une institution fédérale;
- dispenser une institution fédérale de communiquer avec le public ou de lui offrir des services dans l'une ou l'autre des langues officielles (par. 86.1(1)).

Dans l'un ou l'autre cas, le président du Conseil du Trésor est tenu de déposer un avant-projet de règlement devant les deux Chambres du Parlement au moins 30 jours avant la publication dans la *Gazette du Canada* (par. 86.1(2)).

Le nouvel article 86.2 définit les modalités pour la publication des projets de règlement dans la *Gazette du Canada*, au moins 30 jours avant la date prévue de leur entrée en vigueur. Seuls les jours où les deux Chambres du Parlement siègent sont pris en compte pour le calcul de cette période de 30 jours. En plus de cette obligation, le nouveau paragraphe 86.2(1) prévoit celle de publier, « là où c'est possible », les projets de règlement :

dans des publications qui sont largement diffusées dans chacune des régions visées, la version française dans au moins une publication d'expression principalement française et son pendant anglais dans au moins une publication d'expression principalement anglaise.

Le nouveau paragraphe 86.2(2) dispense le gouvernement de l'obligation de publier à nouveau un projet de règlement déjà publié selon les conditions prévues au paragraphe 86.2(1), même s'il a été modifié par suite d'observations des intéressés.

Les obligations énoncées à l'article 7 du projet de loi ont pour but de faciliter l'évaluation des services offerts en tenant informés le Parlement, le grand public et les communautés de langue officielle en situation minoritaire au sujet de toute suppression ou diminution des services offerts. Les minorités francophones et anglophones seront alors en mesure de faire entendre leur point de vue concernant l'aménagement des services et l'effet qu'il pourrait avoir sur leur vitalité.

2.8 ENTRÉE EN VIGUEUR (ART. 8)

L'article 8 du projet de loi prévoit que la nouvelle loi entre en vigueur 180 jours après la date de sa sanction.

3 COMMENTAIRE

3.1 LES RÉACTIONS AUX MODIFICATIONS PROPOSÉES

La plupart des témoignages entendus en comité parlementaire lors de l'étude de la version précédente et identique du projet de loi (S-205) penchaient en faveur d'une modernisation du *Règlement* et d'une modification des critères utilisés pour le calcul de la « demande importante »; cela dit, certaines institutions assujetties à la LLO ont exprimé des inquiétudes quant à la mise en œuvre du projet de loi dans des régions où la main-d'œuvre bilingue se fait plus rare²⁵.

En deuxième lecture, lors de l'étude des versions précédentes et identiques du projet de loi (S-211 et S-205) au Sénat, des questions ont été soulevées au sujet des répercussions financières du projet de loi. Des sénateurs se sont également interrogés sur l'augmentation inattendue de la proportion des services à offrir au public dans les deux langues officielles. Les préoccupations exprimées peuvent se résumer ainsi :

La gestion responsable des fonds publics exige que les services fédéraux répondent à des besoins réels. Ce projet de loi porterait atteinte à ce processus. En adoptant des amendements à ce projet de loi, nous inciterions une augmentation de l'offre de services là où les chiffres ne le justifient pas. Puisque nous parlons de chiffres, l'adoption de ce projet de loi entraînerait des coûts fort probablement élevés²⁶.

Le 17 août 2016, le directeur parlementaire du budget a fait paraître une estimation des coûts du projet de loi S-209, plus particulièrement en ce qui concerne les changements au critère de la « demande importante »²⁷. Il a estimé des coûts ponctuels de 146 millions de dollars et des coûts permanents de 9 millions de dollars pour assurer la mise en œuvre de ces dispositions²⁸. Il est cependant impossible d'évaluer ce que représente l'estimation de ces coûts supplémentaires par rapport au coût réel de la prestation des services dans les deux langues officielles dans l'ensemble des institutions fédérales, car ces données ne sont pas compilées systématiquement à l'échelle fédérale.

En deuxième lecture, lors de l'étude du projet de loi S-209, d'autres questions ont été soulevées au sujet de l'applicabilité du projet de loi²⁹.

Dans son *Rapport annuel 2015-2016*, déposé au Parlement le 19 mai 2016, le commissaire aux langues officielles a rappelé l'importance de mener à terme l'étude du projet de loi S-209 et de revoir les critères qui définissent la « demande importante »³⁰. Il a d'ailleurs présenté une recommandation sur la nécessité d'examiner la partie IV de la LLO et d'évaluer l'efficacité des principes et directives qui accompagnent sa mise en œuvre.

3.2 LES DONNÉES DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

Selon les données découlant des deux premières phases de l'exercice de révision de l'application du *Règlement*, 84 des quelque 9 000 bureaux fédéraux ont été assujettis à de nouvelles obligations de bilinguisme, alors que 74 bureaux ont perdu leur désignation bilingue³¹. Une période de transition permettant la tenue de consultations auprès des communautés est prévue dans les directives du Conseil du Trésor dans le cas d'un bureau bilingue qui, en raison de l'application des nouvelles données de recensement, deviendra unilingue³².

La troisième et dernière phase de la révision de l'application du *Règlement* est en cours. Elle vise à déterminer les obligations des bureaux offrant des services à une clientèle restreinte et identifiable ou assujettis à des circonstances particulières prévues dans le *Règlement* (p. ex. public voyageur). Les résultats finaux de l'ensemble de l'exercice devaient être annoncés au début de 2017³³. Entretemps, le 17 novembre 2016, le gouvernement a imposé « un moratoire sur les bureaux qui devaient perdre leur statut bilingue »³⁴. Selon un document d'information rendu

public le même jour, les services bilingues seront maintenus au moyen d'une modification à la Directive sur l'application du *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services* :

La directive sera modifiée afin de permettre aux quelques [sic] 250 bureaux qui participent toujours à cet exercice de continuer à offrir au public des services dans les deux langues officielles. Cette modification donne suite aux préoccupations des parties intéressées concernant la réduction du nombre de bureaux bilingues d'ici à ce qu'on obtienne un nouveau Règlement³⁵.

3.3 L'ENQUÊTE ET LE RECOURS SUR LA MÉTHODE DE CALCUL

En 2013, une plainte a été déposée auprès du Commissariat aux langues officielles sur la façon dont sont comptés les francophones en situation minoritaire³⁶ – une question abordée au paragraphe 5(2) du projet de loi. La Société franco-manitobaine estime que la méthode de calcul préconisée par le *Règlement* actuel :

- ne reflète pas la réalité des familles exogames;
- ne comptabilise pas les individus qui apprennent ou ont appris la langue de la minorité comme deuxième langue officielle, peu importe si ces individus utilisent cette deuxième langue dans tous les aspects de leur vie;
- ignore l'effet que joue l'immigration sur le poids démographique de la population francophone;
- contrevient aux dispositions des articles 21, 22, 23, 25 et 41 à 43 de la LLO ainsi qu'à l'article 20 de la *Charte*³⁷.

Devant le comité, le président-directeur général de la Société franco-manitobaine a précisé que plusieurs des points soulevés dans cette plainte « sont précisément les points qu'on tente de clarifier et de régler dans le projet de loi S-205³⁸ ». Le commissaire aux langues officielles a remis son rapport d'enquête final au plaignant en mai 2015. Un suivi de cette enquête est en cours afin de déterminer si le Secrétariat du Conseil du Trésor a pris des mesures pour entreprendre « une analyse complète de l'incidence du *Règlement* sur le développement et l'épanouissement des communautés de langue officielle touchées par les résultats de l'exercice de révision », comme le lui a recommandé le commissaire aux langues officielles³⁹.

Parallèlement, une contestation judiciaire a été intentée devant la Cour fédérale. En février 2015, la Société franco-manitobaine a déposé un avis de demande pour remettre en question certaines dispositions du *Règlement* et les rendre conformes à l'alinéa 20(1)a) de la *Charte*. Les dispositions qui sont remises en question touchent au calcul de la « demande importante », à la définition des populations de la minorité francophone et anglophone, ainsi qu'aux circonstances entourant l'application des obligations inscrites à l'article 22 de la LLO⁴⁰. Le recours sera entendu à Winnipeg le 10 avril 2017.

3.3.1 RECOURS PRÉCÉDENTS

Dans une série d'affaires opposant des employés à VIA Rail, la Cour fédérale a reconnu en 2009 que :

ni les règlements ni *Burolis* ne peuvent l'emporter sur la LLO ou la *Charte*, ou restreindre la LLO ou la *Charte*, et qu'ils doivent toujours être interprétés et appliqués d'une manière conforme aux objectifs généraux du préambule de la LLO et refléter les valeurs fondamentales de la *Charte* et de la politique canadienne en matière de bilinguisme⁴¹.

3.4 LES MANDATS MINISTÉRIELS ET L'ENGAGEMENT DU GOUVERNEMENT

Selon les lettres de mandat adressées aux ministres fédéraux en novembre 2015, la ministre du Patrimoine canadien et le président du Conseil du Trésor devront veiller à ce que les services gouvernementaux soient offerts en « conformité totale » avec la LLO⁴². Devant le Comité sénatorial permanent des langues officielles, au printemps 2016, la ministre du Patrimoine canadien et le président du Conseil du Trésor ont reconnu que les nouvelles technologies sont l'un des éléments à prendre en compte dans une conversation plus générale sur la façon dont les institutions fédérales offrent leurs services et leurs communications au public⁴³. Le président du Conseil du Trésor s'est avancé plus loin :

- en reconnaissant le besoin de moderniser la réglementation;
- en se disant d'accord avec les objectifs du projet de loi;
- en se prononçant pour un examen régulier des dispositions réglementaires;
- en rappelant l'importance d'aller au-delà de la stricte lettre de la LLO et des critères numériques pour appuyer la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire⁴⁴.

Le 17 novembre 2016, les deux ministres ont fait une annonce conjointe au sujet de la révision du *Règlement* et des consultations à venir avec les parlementaires, les parties intéressées et le public⁴⁵. Selon le document d'information qui accompagnait l'annonce, la révision du *Règlement* visera les objectifs suivants :

- élaborer une méthode de calcul améliorée aux fins de l'application du *Règlement*, qui pourra mieux refléter les besoins et les intérêts des collectivités linguistiques minoritaires plus petites mais florissantes, correspondre aux réalités démographiques actuelles et s'adapter aux changements démographiques à l'avenir;
- explorer les possibilités offertes par les nouvelles technologies pour améliorer la prestation de services dans les deux langues officielles;
- améliorer les services bilingues dans le domaine du transport⁴⁶.

Selon le calendrier établi, l'adoption d'un nouveau règlement est prévue pour le printemps 2019⁴⁷. Dans l'intervalle, l'étude du projet de loi S-209 suit son cours au Parlement, parallèlement aux mesures prises par le gouvernement.

NOTES

1. Sénat, Comité permanent des langues officielles (OLLO), [*Délibérations et procès-verbaux*](#), 2^e session, 41^e législature.
2. [*Charte canadienne des droits et libertés*](#), partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11, art. 20.
3. [*Loi sur les langues officielles*](#), L.R.C. 1985, ch. 31 (4^e suppl.).
4. [*Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services*](#), DORS/92-48.
5. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [*Exercice de révision de l'application du règlement sur les langues officielles – Foire aux questions*](#).
6. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [*Rapport annuel sur les langues officielles 2014-2015*](#), Ottawa, 2015, p. 7.
7. Gouvernement du Canada, [*Le gouvernement du Canada mettra à jour le règlement sur les langues officielles*](#), communiqué, 17 novembre 2016.
8. Gouvernement du Canada, [*La population de la minorité selon la première langue officielle parlée \(Données du recensement de 2011\)*](#).
9. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [*Burolis*](#).
10. Statistique Canada, [*Langue maternelle de la personne*](#).
11. Statistique Canada, [*Langue parlée le plus souvent à la maison de la personne*](#).
12. Statistique Canada, [*Connaissance des langues officielles de la personne*](#).
13. Statistique Canada, [*Langue utilisée le plus souvent au travail de la personne de 15 ans ou plus*](#).
14. C'est ainsi qu'à la question concernant la connaissance des langues officielles, les personnes qui indiquent pouvoir soutenir une conversation en français seulement se voient attribuer le « français » comme première langue officielle parlée et celles qui déclarent pouvoir soutenir une conversation en anglais seulement se voient attribuer l'« anglais » comme première langue officielle parlée. Les réponses aux questions sur la langue maternelle et la langue parlée à la maison servent par la suite à établir la première langue officielle parlée par les personnes qui déclarent parler à la fois l'anglais et le français suffisamment bien pour soutenir une conversation, ou qui déclarent qu'elles ne peuvent parler ni l'une ni l'autre des deux langues officielles. Pour plus de détails, voir Statistique Canada, [*Première langue officielle parlée de la personne*](#).
15. Statistique Canada, [*Région métropolitaine de recensement \(RMR\) et agglomération de recensement \(AR\)*](#).
16. [*Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services*](#).
17. Conseil des aéroports du Canada, [*Les aéroports du Canada*](#).
18. VIA Rail Canada, [*Liste des gares – Canada*](#).
19. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [*Burolis*](#).

20. *Ibid.*; OLLO, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 25 mai 2015 (Daniel-Robert Gooch, président, Conseil des aéroports du Canada; Richmond Graham, président et chef de la direction, Administration de l'aéroport de Regina; Ed Schmidtke, président et chef de la direction, Administration de l'aéroport international de Thunder Bay; Monette Pasher, directrice du marketing, Administration de l'aéroport de Charlottetown; Marc-André O'Rourke, directeur général, Conseil national des lignes aériennes; David Rheault, directeur, Affaires gouvernementales et relations avec les collectivités, Air Canada; Louise-Hélène Sénécal, conseillère juridique générale adjointe, Air Canada); OLLO, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 8 juin 2015 (Yves Desjardins-Siciliano, président et chef de la direction, VIA Rail; Laurent F. Caron, chef, Ressources humaines et co-champion des langues officielles, VIA Rail; Eve-Danièle Veilleux, conseillère, Relations gouvernementales et co-championne des langues officielles, VIA Rail; Diane Desaulniers, conseillère en matière de langues officielles, VIA Rail).
21. [DesRochers c. Canada \(Industrie\)](#), [2009] 1 R.C.S. 194.
22. En matière d'offre de services, la Cour suprême a établi, dans l'affaire *DesRochers*, que les obligations linguistiques du gouvernement ne consistent pas seulement à offrir des services dans les deux langues officielles, mais également à s'assurer que de tels services sont de qualité égale. Cela suppose donc que le gouvernement adapte ses services en fonction des besoins de chaque communauté linguistique et que celles-ci soient adéquatement consultées.
23. Sénat, [Débats](#), 1^{re} session, 41^e législature, 30 mai 2012, 1530 (l'honorable Maria Chapat).
24. OLLO, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 11 mai 2015 (Graham Fraser, commissaire aux langues officielles, Commissariat aux langues officielles).
25. OLLO, [Délibérations et procès-verbaux](#), 2^e session, 41^e législature.
26. Sénat, [Débats](#), 2^e session, 41^e législature, 15 mai 2014, 1450 (l'honorable Nicole Eaton).
27. Bureau du directeur parlementaire du budget, [Estimation des coûts du projet de loi S-209 : Loi modifiant la Loi sur les langues officielles \(communications et services destinés au public\)](#), Ottawa, 17 août 2016.
28. *Ibid.*, p. 8. Les « coûts ponctuels » comprennent la formation en langue seconde, les salaires de remplacement, l'évaluation de la langue seconde, ainsi que la traduction, la signalisation et les publications. Les « coûts permanents » sont ceux liés à la prime au bilinguisme et à la formation pour le maintien de la langue seconde.
29. Sénat, [Débats](#), 1^{re} session, 42^e législature, 9 mars 2016, 1420 (l'honorable Ghislain Maltais).
30. Commissariat aux langues officielles, [Rapport annuel 2015-2016](#), Ottawa, 2016, p. 19 à 21.
31. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (2015), p. 6.
32. *Ibid.*, p. 7. Pour plus de détails, voir Gouvernement du Canada, [Directive sur l'application du Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services](#), art. 6.1.6.
33. *Ibid.*
34. Gouvernement du Canada (2016), communiqué.
35. Gouvernement du Canada, [Révision du Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services](#), document d'information, 17 novembre 2016.
36. [Enquête sur la méthode de calcul des francophones minoritaires](#), ICIRadio-Canada.ca, 30 octobre 2013.

37. Daniel Boucher, président-directeur général, Société franco-manitobaine, Lettre à Graham Fraser, commissaire aux langues officielles, 21 mai 2013.
38. OLLO, *Témoignages*, 2^e session, 41^e législature, 3 novembre 2014 (Daniel Boucher, président-directeur général, Société franco-manitobaine).
39. Commissariat aux langues officielles (2016), p. 20.
40. Voir Cour fédérale, numéro de dossier T-310-15.
41. *Norton c. Via Rail Canada*, 2009 CF 704, par. 98; *Bonner c. Via Rail Canada*, 2009 CF 857, par. 99; *Temple c. Via Rail Canada Inc.*, 2009 CF 858, par. 100; *Seesahai c. Via Rail Canada*, 2009 CF 859, par. 102; *Collins c. Via Rail Canada*, 2009 CF 860, par. 101.
42. Premier ministre du Canada, *Lettre de mandat de la ministre du Patrimoine canadien* et *Lettre de mandat du président du Conseil du Trésor du Canada*.
43. OLLO, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 18 avril 2016 (l'honorable Mélanie Joly, ministre du Patrimoine canadien); OLLO, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 30 mai 2016 (l'honorable Scott Brison, président du Conseil du Trésor).
44. OLLO (30 mai 2016).
45. Gouvernement du Canada (2016), communiqué.
46. Gouvernement du Canada (2016), document d'information.
47. *Ibid.*