

SENATE



SÉNAT

CANADA

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

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

OFFICIAL LANGUAGES

Chair:
The Honourable RENÉ CORMIER

Monday, September 17, 2018 (in camera)
Monday, September 24, 2018

Issue No. 26
Consideration of a draft agenda (future business)
and

Twenty-ninth and thirtieth meetings:
Examine and report on Canadians' views
about modernizing the Official
Languages Act

WITNESSES:
(See back cover)

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

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

LANGUES OFFICIELLES

Président :
L'honorable RENÉ CORMIER

Le lundi 17 septembre 2018 (à huis clos)
Le lundi 24 septembre 2018

Fascicule n° 26
Étude d'un projet d'ordre du jour (travaux futurs)
et

Vingt-neuvième et trentième réunions :
Examiner, pour en faire rapport, la perspective des
Canadiens au sujet d'une modernisation de
la Loi sur les langues officielles

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
OFFICIAL LANGUAGES

The Honourable René Cormier, *Chair*

The Honourable Rose-May Poirier, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

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

*Ex officio members
(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
LANGUES OFFICIELLES

Président : L'honorable René Cormier

Vice-présidente : L'honorable Rose-May Poirier

et

Les honorables sénateurs :

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

* Membres d'office
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, September 17, 2018
(60)

[English]

The Standing Senate Committee on Official Languages met in camera this day, at 4:03 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), in room 172-E, Centre Block, the chair, the Honourable René Cormier, presiding.

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

In attendance: Marie-Ève Hudon, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

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

It was agreed that a draft report (Communities) be considered.

It was agreed:

That an amended draft interim report on modernizing the Official Languages Act be adopted;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to approve the final version of the report, taking into consideration this meeting's discussions, and with any necessary editorial, grammatical and translation changes required.

At 5:14 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Monday, September 24, 2018
(61)

[English]

The Standing Senate Committee on Official Languages met in camera this day at 5:04 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), in room 257, East Block, the chair, the Honourable René Cormier, presiding.

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

Other senator present: The Honourable Senator Miville-Dechêne (1).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 17 septembre 2018
(60)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit aujourd'hui à huis clos, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, à 16 h 3, dans la pièce 172-E de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable René Cormier (*président*).

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

Également présente : Marie-Ève Hudon, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

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

Il est convenu d'étudier une ébauche de rapport (Communautés).

Il est convenu :

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

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version définitive du rapport en tenant compte des discussions d'aujourd'hui et en y apportant tout changement jugé nécessaire, que ce soit au niveau de la forme, de la grammaire ou de la traduction.

À 17 h 14, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le lundi 24 septembre 2018
(61)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit aujourd'hui à huis clos, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, à 17 h 4, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable René Cormier (*président*).

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

Autre sénatrice présente : L'honorable sénatrice Miville-Dechêne (1).

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

Also present: The official reporters of the Senate.

The committee considered a draft agenda (future business).

It was agreed to adopt the update to the fall 2018 work plan, and the updates to the draft itinerary for the trip to New Brunswick.

At 5:14 p.m., the committee suspended.

At 5:18 p.m., the committee resumed in public.

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

WITNESSES:

As individuals:

Linda Cardinal, Professor and holder of the Research Chair in Canadian Francophonie and Public Policies, University of Ottawa;

Bernadette Sarazin, Co-Owner, Brio Strategies Inc.;

Graham Fraser, former Commissioner of Official Languages and Visiting Professor, McGill Institute for the Study of Canada.

The chair made a statement.

Ms. Cardinal made a statement and, together with Ms. Sarazin, answered questions.

At 6:18 p.m., the committee suspended.

At 6:20 p.m., the committee resumed.

Mr. Fraser made a statement and answered questions.

At 7:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Également présents : Marie-Ève Hudon, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Angus Wilson, greffier législatif, Direction des comités du Sénat.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité étudie un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

Il est convenu d'adopter la mise à jour du plan de travail automne 2018 et la mise à jour de l'ébauche d'itinéraire pour le voyage au Nouveau-Brunswick.

À 17 h 14, la séance est suspendue.

À 17 h 18, la séance publique reprend.

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

TÉMOINS :

À titre personnel :

Linda Cardinal, professeure et titulaire de la Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques, Université d'Ottawa;

Bernadette Sarazin, copropriétaire, Brio Stratégies Inc.;

Graham Fraser, ancien commissaire aux langues officielles et professeur invité, Institut d'études canadiennes de McGill.

Le président fait une déclaration.

Mme Cardinal fait un exposé et, avec Mme Sarazin, répond aux questions.

À 18 h 18, la séance est suspendue.

À 18 h 20, la séance reprend.

M. Fraser fait un exposé et répond aux questions.

À 19 h 15, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

François Michaud

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, September 24, 2018

The Standing Senate Committee on Official Languages met this day in camera at 5:04 p.m. to consider a draft agenda (future business); and in public, to continue its examination on Canadians' views about modernizing the Official Languages Act.

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

[*Translation*]

(The committee continued in camera.)

(The committee resumed in public.)

The Chair: Good evening, my name is Senator René Cormier from New Brunswick, and I am pleased to be chairing today's meeting.

The Standing Senate Committee on Official Languages is continuing its examination on Canadians' views about modernizing the Official Languages Act, specifically the third component, the perspective of those who have experienced the act as it has evolved.

We are pleased to welcome Linda Cardinal, Professor and holder of the Research Chair on the Canadian Francophonie and Public Policies at the University of Ottawa. She is accompanied by Bernadette Sarazin, the co-owner of Brio Strategies Inc., a consulting company.

Before we give the floor to our witnesses, I invite the committee members to please introduce themselves, starting on my left.

Senator Poirier: Good evening. Rose-May Poirier from New Brunswick.

Senator Smith: Larry Smith from Quebec.

Senator Maltais: Ghislain Maltais from Quebec.

Senator Mégie: Marie-Françoise Mégie from Quebec.

Senator Moncion: Lucie Moncion from Ontario.

Senator Gagné: Raymonde Gagné from Manitoba.

Senator Miville-Dechêne: Julie Miville-Dechêne from Quebec.

Senator McIntyre: Paul McIntyre from New Brunswick.

The Chair: Welcome, ladies. Ms. Cardinal, the floor is yours.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 24 septembre 2018

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit à huis clos aujourd'hui, à 17 h 4, pour étudier un projet d'ordre du jour (travaux futurs), puis en séance publique, afin de poursuivre son étude de la perspective des Canadiens au sujet d'une modernisation de la Loi sur les langues officielles.

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

[*Français*]

(La séance se poursuit à huis clos.)

(La séance publique reprend.)

Le président : Bonsoir, je m'appelle René Cormier, sénateur 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 la perspective des Canadiens au sujet d'une modernisation de la Loi sur les langues officielles, notamment le troisième volet qui porte sur la perspective des personnes ayant vécu l'évolution de la loi.

Nous avons le plaisir d'accueillir Linda Cardinal, professeure et titulaire de la Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques de l'Université d'Ottawa. Elle est accompagnée de Bernadette Sarazin, copropriétaire de Brio Stratégies inc., une firme d'experts-conseils.

Avant de passer la parole à nos témoins, j'invite les membres du comité à bien vouloir se présenter, en commençant par ma gauche.

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

Le sénateur Smith : Larry Smith, du Québec.

Le sénateur Maltais : Ghislain Maltais, du Québec.

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

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

La sénatrice Gagné : Raymonde Gagné, du Manitoba.

La sénatrice Miville-Dechêne : Julie Miville-Dechêne, du Québec.

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

Le président : Bienvenue, mesdames. Madame Cardinal, la parole est à vous.

Linda Cardinal, Professor and holder of the Research Chair on the Canadian Francophonie and Public Policies, University of Ottawa, as an individual: Mr. Chair, honourable senators, thank you for inviting me to testify as part of your current consultations on the modernization of the Official Languages Act.

Before I present a summary of the arguments in the brief, I would like to let you know that two people were unfortunately unable to attend this evening's meeting. You have already been introduced to Bernadette Sarazin, who has also been a voice of the movement in favour of officially bilingual status for the city of Ottawa. Those who were not able to be here this evening are Soukaina Boutiyeb, the president of the Association des communautés francophones d'Ottawa and one of the signatories of the brief, and my colleague François Larocque, a professor in the Faculty of Common Law at the University of Ottawa, with whom I collaborated on writing the brief. He also holds the Research Chair on the Canadian Francophonie on rights and language issues.

As the chair said, I am a full professor in the School of Political Studies at the University of Ottawa. I have held the Research Chair on the Canadian Francophonie and Public Policies for 15 years. Language policy is one of my areas of research, specifically, the federal government's official languages policy, and language policies provincially, such as in New Brunswick, and locally.

So I am delighted to appear before you today, because the topic I would like to address has not yet been part of your discussions. This is the matter of the federal government's official language responsibilities for the national capital, the federal capital, particularly with regard to the city of Ottawa.

We all know that the Government of Canada has a role to play in promoting equal representation for French and English in the national capital region and in Ottawa. We have also noted that, in the Action Plan for Official Languages published last spring, \$2.5 million were allocated to promote French and English in the national capital and to reflect the bilingual character of the city of Ottawa.

As I have indicated in the brief, a number of existing legal enactments establish the role of various jurisdictions in terms of the bilingual nature of the city of Ottawa. Federally, Part IV of the Official Languages Act states the public's right to be able to communicate with any office of a federal institution in the national capital in the official language of their choice. More recently, the Department of Canadian Heritage Act contains a reference to the equal status of the official languages in Canada.

Linda Cardinal, professeure et titulaire de la Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques, Université d'Ottawa, à titre personnel : Monsieur le président, chers sénatrices et sénateurs, merci de m'avoir invitée à témoigner dans le cadre de l'exercice en cours de consultation sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles.

Avant de vous présenter la synthèse des propos qui ont été élaborés dans le mémoire, j'aimerais vous informer que deux personnes n'ont malheureusement pu assister à la réunion ce soir. On vous a déjà présenté Mme Bernadette Sarazin, qui a aussi été l'une des porte-parole du mouvement en faveur du bilinguisme officiel de la ville d'Ottawa. Les personnes qui n'ont pu être présentes ce soir sont Mme Soukaina Boutiyeb, présidente de l'Association des communautés francophones d'Ottawa et l'une des signataires du mémoire, et mon collègue, François Larocque, professeur à la faculté de common law de l'Université d'Ottawa, avec qui j'ai collaboré à la rédaction de ce mémoire. Il est aussi titulaire de la Chaire de recherche sur la francophonie canadienne en droits et enjeux linguistiques.

Comme l'a dit le président du comité, je suis professeure titulaire à l'École d'études politiques de l'Université d'Ottawa. Je suis titulaire de la Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques depuis 15 ans. Le domaine des politiques linguistiques fait partie de mes spécialisations de recherche, notamment la politique en matière de langues officielles du gouvernement fédéral, tout comme les politiques linguistiques dans les provinces, comme le Nouveau-Brunswick, et à l'échelle locale.

Alors, je me réjouis de comparaître devant vous aujourd'hui, car le thème que je veux aborder n'a pas encore été présenté dans le cadre de vos délibérations. C'est la question des responsabilités du gouvernement fédéral en matière de langues officielles pour la capitale nationale ou la capitale fédérale, en particulier en ce qui a trait à la ville d'Ottawa.

Nous savons tous que le gouvernement du Canada a un rôle à jouer pour favoriser la progression de l'égalité du français et de l'anglais dans la région de la capitale nationale et à Ottawa. De plus, on a constaté que, dans le Plan d'action sur les langues officielles qui a été publié au printemps dernier, 2,5 millions de dollars ont été accordés à la promotion du français et de l'anglais dans la capitale nationale et pour refléter le caractère bilingue de la ville d'Ottawa.

Comme je l'ai indiqué dans le mémoire, il y a des instruments juridiques qui existent pour encadrer le rôle des différentes juridictions en ce qui a trait au bilinguisme de la ville d'Ottawa. À l'échelon fédéral, je cite la partie IV de la Loi sur les langues officielles qui porte sur le droit du public de communiquer avec tout bureau d'une institution fédérale située dans la capitale nationale dans la langue officielle de son choix. Il y a aussi la Loi sur le ministère du Patrimoine canadien, tout de même plus

At the provincial level, you may be aware that, in 2017, the Ontario legislature passed Bill 177, officially recognizing the bilingual nature of the city of Ottawa.

The city of Ottawa is also designated bilingual under the French Language Services Act.

That is a summary of the legislative framework. As you can see, the tools and instruments under which we operate at the moment are scattered over various acts here and there, especially at federal level.

We believe, therefore, that it is time to use the current exercise to strengthen this intergovernmental legal framework to better reflect the unique importance of an official status for French and English in the national capital region and the city of Ottawa. That is part of the reason, but it is also because the city of Ottawa has symbolic importance for the Canadians and the foreigners who come to visit us. It is because we are in the nation's capital and we know that, in the Constitution, the federal government has made the equality of French and English one of the fundamental values of Canadian society.

In our brief, then, we have proposed three types of amendments that could form part of a specific section to be added to the existing Official Languages Act. First, this new addition would bring together the various legal instruments I have just described and highlight how they complement the province's legal instruments and the city of Ottawa's bylaws. This would be in order to better reflect the intergovernmental cooperation needed to achieve the official language objectives in Canada's Constitution.

So this is an important initiative that reaffirms, combines and recognizes everyone's frameworks and enhances intergovernmental cooperation. By so doing, we could set in stone, once and for all, the equality of French and English in the national capital region and the city of Ottawa. It would not only fully bring together language administrations that differ with the orders and levels of government, but also enhance their complementary nature.

In a nutshell, it would be a way to state, clearly, consistently and comprehensively, in a single legal text, that French and English are equal in the national capital region and the city of Ottawa. We accept that the federal government is in a good position, perhaps the best position, to guarantee the linguistic and cultural nature of the national capital region and the city of Ottawa. This is because the federal government's jurisdiction

récente, qui contient une référence à l'égalité du statut des langues officielles du Canada.

À l'échelon provincial — peut-être que vous êtes au courant —, en 2017 la province de l'Ontario, le législateur ontarien, a adopté le projet de loi n^o 177, qui reconnaît officiellement le caractère bilingue de la ville d'Ottawa.

Il y a aussi la ville d'Ottawa qui est désignée bilingue en vertu de la Loi sur les services en français.

Voilà ce qui résume le cadre juridique. Les outils et les instruments dont on bénéficie en ce moment, comme vous pouvez le voir, sont éparpillés, notamment à l'échelon fédéral, dans différentes lois ici et là.

Nous croyons donc qu'il faudrait profiter de l'exercice en cours pour renforcer ce cadre juridique intergouvernemental afin de mieux refléter l'importance singulière du caractère officiel de l'égalité du français et de l'anglais dans la région de la capitale nationale et la ville d'Ottawa. C'est en partie pour cette raison, mais aussi parce que la ville d'Ottawa revêt une importance symbolique pour la population canadienne et pour les visiteurs et les étrangers qui viennent nous visiter. Parce qu'on est dans la capitale du pays, et on sait que le gouvernement fédéral dans sa Constitution a fait de l'égalité du français et de l'anglais une des valeurs fondamentales de la société canadienne.

Alors, dans notre mémoire, nous avons proposé trois types de modifications qui pourraient faire partie d'une section particulière à ajouter à la loi existante sur les langues officielles. Dans un premier temps, cette nouvelle partie qui serait ajoutée à la loi servirait à intégrer les différents instruments juridiques que je viens de mentionner et à souligner leur complémentarité avec les instruments juridiques de la province et les instruments réglementaires de la ville d'Ottawa. Il s'agit de mieux refléter la collaboration intergouvernementale nécessaire à la réalisation des objectifs de la Constitution du Canada en matière de langues officielles.

Donc, c'est une dimension importante visant à réaffirmer le cadre juridique, à l'intégrer, à reconnaître les cadres de tout le monde et à développer une collaboration intergouvernementale. En faisant cela, on pourrait consacrer une fois pour toutes l'égalité du français et de l'anglais dans la région de la capitale nationale et de la ville d'Ottawa. C'est une façon aussi de compléter l'intégration des régimes linguistiques qui sont distincts selon les ordres de gouvernement et leurs paliers, mais aussi de renforcer leur complémentarité.

Enfin, ce serait une façon d'encadrer de façon claire, cohérente et compréhensive dans un seul texte législatif l'égalité du français et de l'anglais dans la capitale nationale et la ville d'Ottawa. On convient que le gouvernement fédéral est bien placé, sinon le mieux placé pour s'assurer du caractère linguistique et culturel de la région de la capitale nationale et de la ville d'Ottawa, parce que le gouvernement fédéral a une

extends to the entire national capital region. This first type of amendment is largely jurisdictional.

If that framework is accepted, therefore, the second type of amendment is that the federal government could develop a language policy for the national capital region and the city of Ottawa. Only the federal government does not have one. This language policy could be implemented in cooperation with all its partners, consistent with the idea that intergovernmental collaboration is required. It could also be implemented with the francophone and francophile groups operating in the Ottawa region.

This policy would clearly affirm the federal government's commitment to, and role in, linguistic equality in the national capital region and the city of Ottawa. The policy would define, in a consistent manner, the activities within federal jurisdiction designed to promote the equality of French and English in the national capital region and the city of Ottawa. The result would be both a legal framework and a language policy.

The third group of amendments recommends a provision to address the Government of Canada's obligation to provide an active offer of services in French and English in the national capital region and the city of Ottawa. The active offer has often been discussed around this table. The context might be about the active offer of services in French at the Ottawa airport. This is a very good example of where the federal government could be more vigilant. It could also be about restaurants or businesses in commercial space belonging to the National Capital Commission. For example, the businesses and restaurants in Ottawa's Byward Market come to mind.

Mr. Chair, distinguished senators, there is no need for me to remind you that the equality of French and English is a fundamental attribute of our country. Fifty years ago, the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism emphasized that it was up to the federal government to spread the message loud and clear that the equality of French and English is of unique importance in our national capital and in the city of Ottawa.

The modernization you are about to undertake and the consultations you have launched give us a unique opportunity to complete this unfinished project, so that future generations can continue to be proud of their national capital. Thank you.

The Chair: Thank you, Ms. Cardinal.

We now move to the time for questions. Let me remind committee members of the instructions. Each senator will have five minutes in which to ask questions and that time includes the

compétence qui s'étend à l'ensemble de la région de la capitale nationale. C'est le premier type de modifications principalement d'ordre juridictionnel.

Par conséquent, le deuxième type de modifications, si l'on veut se doter d'un cadre, c'est que le gouvernement fédéral pourrait se donner une politique linguistique pour la région de la capitale nationale et la ville d'Ottawa. Il est le seul à ne pas en avoir. Cette politique linguistique pourrait être mise en œuvre en collaboration avec l'ensemble des parties prenantes, conformément à cette idée qu'il faut une collaboration intergouvernementale. Elle pourrait aussi être mise en œuvre avec les parties prenantes qui sont les groupes francophones et francophiles qui travaillent dans la région d'Ottawa.

Cette politique exprimerait clairement l'engagement et le rôle du gouvernement fédéral quant à la question de l'égalité linguistique dans la région de la capitale fédérale et la ville d'Ottawa. Cette politique encadrerait de manière cohérente les activités qui sont du ressort du gouvernement fédéral et qui sont conçues pour promouvoir l'égalité du français et de l'anglais dans la région de la capitale nationale et la ville d'Ottawa. Il y aurait donc un cadre juridictionnel et une politique linguistique.

La troisième partie des modifications propose une disposition qui traiterait spécifiquement de l'obligation du gouvernement canadien de faire une offre active de services en français et en anglais au sein de la capitale nationale et de la ville d'Ottawa. L'offre active, on en a souvent parlé autour de cette table. Il pourrait s'agir de l'offre active de services en français à l'aéroport d'Ottawa. C'est un très bon exemple où le gouvernement fédéral pourrait exercer une plus grande vigilance. Il pourrait être question aussi des restaurants et des commerces dans un espace commercial qui appartient à la Commission de la capitale nationale. On pense, entre autres, aux commerces et aux restaurants situés dans le marché By, à Ottawa.

Monsieur le président, chères sénatrices, chers sénateurs, je n'ai pas besoin de vous rappeler que l'égalité du français et de l'anglais constitue une caractéristique fondamentale de notre pays. Il y a 50 ans, la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme soulignait qu'il revenait au gouvernement fédéral de porter le message haut et fort de l'importance singulière que revêt l'égalité du français et de l'anglais dans notre capitale nationale et dans la ville d'Ottawa.

La modernisation que vous êtes en train d'entreprendre et les consultations que vous avez lancées nous donnent enfin une occasion unique de compléter ce projet inachevé et de le mettre à jour afin de permettre aux générations futures de continuer à être fières de leur capitale nationale. Merci beaucoup

Le président : Je vous remercie, madame Cardinal.

Nous allons maintenant passer à une période de questions. Je rappelle la consigne donnée aux membres du comité. Chaque sénateur aura cinq minutes par intervention, ce qui inclut la

replies from the witnesses. I invite you to be succinct in your replies so that everyone can ask questions and receive answers.

Senator Poirier: Thank you for being here. I have a few questions. The brief from the Association canadienne-française de l'Ontario, or ACFO, proposes that the act reflect the equality of French and English in the national capital region and the city of Ottawa, as you said. Have you have the opportunity to discuss your brief with the federal government, either with Minister Joly, Minister Brison or Minister Rodriguez? If so, what was their reaction, what is their position on the matter?

Ms. Cardinal: Thank you for the question. Unfortunately, we have not had the time for discussion with the three ministers you mention. The Senate committee could easily take the message to them. Bernadette Sarazin and I have met with a group of francophone organizations from the Ottawa region, a group that was very involved with the Bilingual Ottawa movement. Last June, before we decided to prepare the brief, we had a meeting with Ms. Fortier, who was Ms. Joly's communications director at the time. We had an initial meeting to discuss the way in which we were going to work together to better solidify the City of Ottawa's action plan.

Then we talked to the FCFA and asked if anyone had previously thought that the city of Ottawa could become a unique part of a new official languages act. The answer was no. During the summer, we did not dare to bother the ministers because they were going through some major restructuring themselves.

From now on, as part of your discussions, it would be wise for you to take the initiative and meet with them. I also invite you to talk about this matter in your report, to mention how important it is, and to recommend that it be part of a new official languages act. I believe that it could be a collective effort. Thank you very much.

Senator Poirier: As an organization, do you intend to try to meet with them to find out their position on the matter?

Ms. Cardinal: I am here as a professor. I do not represent an organization. I am not the president of the ACFO, nor do I represent it. However, as members of the network that has been shouldering the burden of this issue for the last five years, we are dialoguing with Canadian Heritage and now, with the Minister of Official Languages. We expect to have new meetings with the communications directors to see how we can move forward together.

réponse des témoins. Je vous invite à être succincts dans vos réponses pour faire en sorte que chacun puisse poser ses questions et recevoir une réponse.

La sénatrice Poirier : Merci d'être ici. J'ai quelques questions. Le mémoire de l'Association canadienne-française de l'Ontario (ACFO) propose que la loi reflète l'égalité du français et de l'anglais de la région de capitale nationale et la ville d'Ottawa, comme vous l'avez dit. Avez-vous eu la chance de discuter de votre mémoire avec le gouvernement fédéral, soit la ministre Joly, le ministre Brison ou le ministre Rodriguez? Si oui, quelle a été leur réaction ou quelle est leur position sur cette question?

Mme Cardinal : Je vous remercie de votre question. Malheureusement, nous n'avons pas eu le temps de discuter avec les trois ministres en question. Le comité du Sénat pourrait très bien être le porteur de ce message auprès de ces personnes. Bernadette Sarazin et moi avons rencontré un groupe d'organismes francophones de la région d'Ottawa, qui avait été très présent dans le mouvement Ottawa bilingue. En juin dernier, avant que nous décidions de préparer le mémoire, nous avons eu une rencontre avec Mme Fortier, qui était directrice des communications au bureau de Mme Joly à l'époque. Nous avons eu une première rencontre pour discuter de la façon dont nous allions nous concerter pour mieux concrétiser les objectifs du plan d'action pour la ville d'Ottawa.

Ensuite, nous avons parlé à la FCFA et nous avons demandé s'il y avait des gens qui avaient pensé que la ville d'Ottawa pouvait constituer une partie singulière d'une nouvelle loi sur les langues officielles. Les gens nous ont répondu que non. Durant l'été, nous n'avons pas osé déranger les ministres puisqu'eux-mêmes vivaient des restructurations assez importantes.

Dès maintenant, il serait judicieux, dans le cadre de vos délibérations, d'aller de l'avant et de rencontrer ces personnes. Je vous invite également à parler de ce dossier dans votre rapport en en mentionnant l'importance et en recommandant qu'il fasse partie d'une nouvelle loi sur les langues officielles. Je crois que cela pourrait être un effort collectif. Je vous remercie beaucoup.

La sénatrice Poirier : Comme organisation, avez-vous l'intention d'essayer de les rencontrer pour avoir leur position à ce sujet?

Mme Cardinal : Je viens ici comme professeure, je ne représente pas un organisme. Je ne suis ni la présidente ni la représentante de l'ACFO. Par contre, étant membres du réseau qui porte ce dossier sur ses épaules depuis les cinq dernières, nous sommes en dialogue avec Patrimoine canadien et, maintenant, avec le ministère des Langues officielles. Nous attendons d'avoir de nouvelles rencontres avec la direction des communications pour voir comment nous pourrions aller de l'avant sur le plan de la concertation sur le terrain.

Nevertheless, our presentation today goes beyond the activities and actions that we may be able to undertake. I would like the questions we are discussing today to appear in your document and to be studied seriously by the committee, because it is an opportunity to reflect on the modernization of the Official Languages Act. Senator Poirier, if you are able to meet with those three ministers quickly and easily, we would be grateful to you. I feel that you will have plans to do so because we now know that the Prime Minister is committed to having the act modernized. So we are counting on you. In turn, we will do what we need to do in order to discuss the matter with them.

Senator McIntyre: Thank you for joining us this evening to answer our questions, Ms. Cardinal.

Are the investments in the Action Plan for Official Languages, 2018-2023 sufficient to support the bilingual nature of the national capital? Why?

Ms. Cardinal: It comes to \$500,000 a year, which can help to fund activities or consensus-building. I would like the federal government to collaborate with the City of Ottawa to conduct a short and sweet study to determine what is needed to permanently establish the official languages in the national capital region. That exercise is the government's responsibility. In the action plan, we were delighted to see that an amount of \$2.5 million over five years was allocated. Nevertheless, \$500,000 can be quickly spent. It must also be said that the groups that have worked to promote official bilingualism in the city of Ottawa have done so as volunteers; we did not have the financial resources to do it. The ACFO is working with practically nothing. If we could provide those groups with guaranteed and recurring funding, it would allow French to become established in the city of Ottawa. Those groups are able to identify the amounts that they need.

Then, some initiatives could be established. We must have a better understanding of what that means in financial terms. There are costs to bilingualism, but when you start digging, you find that it is not really so expensive. Translation issues also need funding. In addition, we know that the federal government was in talks with the City of Ottawa to see how we could help to fund and improve service delivery. However, that was all put on hold. I would like to see a serious study that would indicate the amount needed to fund activities and initiatives.

It is astonishing, after all, that everything in the Byward Market happens in English. For people from outside, Ottawa is a bilingual capital and the Byward Market is one of the first places they visit. Where is the bilingualism? I believe that the \$2.5 million is the start, not the finish. I hope that it will be

Néanmoins, ce que nous présentons aujourd'hui va au-delà des activités et des actions que nous pourrions entreprendre. J'aimerais que les questions dont nous parlons aujourd'hui soient reprises dans votre document et qu'elles soient étudiées sérieusement par le comité, puisque c'est une occasion de réfléchir sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles. Sénatrice Poirier, si vous pouviez rencontrer ces trois ministres aisément et rapidement, nous vous en serions reconnaissants. Je pense que cela fera partie de vos plans, puisque nous savons maintenant que le premier ministre s'est engagé à voir à la modernisation de la loi. Donc, nous comptons sur vous. De notre côté, nous ferons le travail nécessaire pour discuter de cette question auprès de ces gens.

Le sénateur McIntyre : Merci, madame Cardinal, d'être présente parmi nous ce soir pour répondre à nos questions.

Les investissements prévus dans le Plan d'action pour les langues officielles de 2018-2023 sont-ils suffisants pour soutenir le caractère bilingue de la capitale nationale, et pourquoi?

Mme Cardinal : Cela représente 500 000 \$ par année, ce qui peut aider à financer des activités ou de la concertation. J'aimerais que le gouvernement fédéral, en collaboration avec la Ville d'Ottawa, fasse une étude bien succincte afin de déterminer ce qui serait nécessaire pour pérenniser les langues officielles dans la région de la capitale fédérale. C'est un exercice qui revient au gouvernement. Dans le plan d'action, nous avons été ravis de constater qu'un montant de 2,5 millions de dollars sur cinq ans a été prévu. Néanmoins, le montant de 500 000 \$ peut être vite dépensé. Qui plus est, les groupes qui ont œuvré pour promouvoir le bilinguisme officiel de la ville d'Ottawa l'ont fait bénévolement; nous n'avions pas les ressources financières pour le faire. L'ACFO travaille avec presque rien. Si nous pouvions verser un financement garanti et récurrent à des groupes, cela permettrait de pérenniser le français dans la ville d'Ottawa. Ces groupes sont en mesure de chiffrer les montants dont ils ont besoin.

Ensuite, certaines initiatives pourraient être pérennisées. Nous devons avoir une meilleure compréhension de ce que cela représente financièrement. Il y a des coûts au bilinguisme, mais quand on commence à creuser, on découvre que ce n'est pas si dispendieux. De plus, les enjeux liés à la traduction nécessitent du financement. En outre, nous savons que le gouvernement fédéral était en pourparlers avec la Ville d'Ottawa pour voir comment nous pourrions aider à financer et à améliorer la prestation des services. Cependant, tout cela est suspendu. J'aimerais voir une étude sérieuse qui indiquerait les montants nécessaires pour financer des activités et des initiatives.

Il est tout de même étonnant que tout se fasse en anglais au marché By. Pour les gens de l'extérieur, Ottawa est une capitale bilingue, et le marché By est l'un des premiers endroits qu'ils visitent. Où est le bilinguisme? Je crois que le montant de 2,5 millions de dollars est un point de départ et non un point

ongoing and that it will give rise to more thought about our financial needs.

Senator McIntyre: In your brief and your presentation, you raise the matter of the active offer of services. How would the new provision on the active offer of services in French and English be different from the one established in the act?

Ms. Cardinal: The one that already appears in the act applies to the country as a whole. It could be more precise. I believe that the FCFA has asked for it to be more precise. We are talking about a special provision specifying the government's obligation to make an active offer in the national capital region and the city of Ottawa. Ottawa is a special case: it is the national capital. We know that this active offer has been demonstrated on two occasions by former official languages commissioners, Dyane Adam and Graham Fraser. When Mr. Fraser testifies, he will be able to talk about it too.

That active offer is not real. People perhaps do not understand the significance. The nature of a bilingual capital must be reflected in all its operations. There is an active offer of services in French in federal institutions and an active offer in federal institutions where there are businesses. It would be worthwhile to have a specific provision to demonstrate the unique nature of government action in the city of Ottawa. I believe that this situation is different from the one involving federal services in the country as a whole. Even there, major improvements need to be made, as you know. Since we know that a number of complaints come from the Ottawa region, we could take this opportunity to examine them specifically.

Senator Moncion: Thank you for your testimony; it is always interesting to hear from you.

It took the passage of the Government of Ontario's Bill 177 to recognize the bilingual nature of the national capital. You are talking about establishing a language policy and an active offer. People have been working on those desired changes for so long. It is like chasing our own tail, don't you think? Why is there so much resistance to the idea of a bilingual capital? How do we implement a bilingualism policy in Ottawa? There is one, everyone knows it, but nothing is being done to implement it.

Ms. Cardinal: Thank you for your question.

I am not sure about chasing our own tail. I do not think that formalizing and enshrining a provision in a legal framework can be considered chasing our tail. I am no legal expert, but I work with them a lot, and I believe that, in general, they agree that a legal instrument is very important. It is what makes other bodies

d'arrivée. J'espère que ce sera récurrent et permettra de développer davantage une réflexion sur nos besoins financiers.

Le sénateur McIntyre : Dans votre mémoire et dans votre présentation, vous soulevez la question de l'offre active des services. En quoi la nouvelle disposition sur l'offre active de services en français et en anglais serait-elle différente de celle qui est prévue à la loi?

Mme Cardinal : Celle qui apparaît déjà dans la loi concerne l'ensemble du pays. Elle pourrait être plus précise. Je crois que la FCFA a demandé qu'elle soit précisée. Nous parlons d'une disposition spéciale qui précise l'obligation du gouvernement de faire de l'offre active dans la région de la capitale nationale et dans la ville d'Ottawa. Il y a un enjeu particulier à Ottawa : c'est la capitale nationale. Nous savons que cette offre active a été démontrée, à deux reprises, par d'anciens commissaires aux langues officielles, soit Dyane Adam et Graham Fraser. Ce dernier pourra en parler également dans le cadre de son témoignage.

Cette offre active n'est pas réelle. Les gens n'en comprennent peut-être pas la signification. Le caractère d'une capitale bilingue doit être reflété dans tout son fonctionnement; il y a l'offre active de services en français dans les institutions fédérales et l'offre active dans les institutions fédérales où il y a des commerces. Il vaudrait la peine d'avoir une disposition précise pour marquer justement le caractère particulier de l'action gouvernementale dans la ville d'Ottawa. Cela se situe, je crois, à part de là où on parle des services fédéraux un peu partout à travers le pays. Même là, comme vous le savez, il y a des améliorations importantes à faire. Comme nous savons que plusieurs plaintes proviennent de la région d'Ottawa, nous pourrions profiter de cette occasion pour examiner celles-ci de façon particulière.

La sénatrice Moncion : Merci de votre témoignage, il est toujours intéressant de vous entendre.

Il a fallu l'adoption du projet de loi n° 177 du gouvernement de l'Ontario pour reconnaître le caractère bilingue de la capitale nationale. Vous parlez de la mise en place d'une politique linguistique et de l'offre active. Il y a tellement longtemps qu'on travaille sur ces changements qu'on veut apporter. C'est comme si on donnait des coups d'épée dans l'eau, ne pensez-vous pas? Pourquoi résiste-t-on autant à l'idée d'une capitale bilingue? Comment mettre en œuvre la politique de bilinguisme à Ottawa? Il y en a une, elle est connue de tous, mais rien n'est fait pour la mettre en application.

Mme Cardinal : Je vous remercie de votre question.

En ce qui a trait aux coups d'épée dans l'eau, je crois que le fait de formaliser et de consacrer une mesure dans un contexte juridique ne peut pas être considéré comme un coup d'épée dans l'eau. Je ne suis pas juriste, mais je travaille beaucoup avec des juristes et je crois que, en général, on s'entend pour dire que

act more dynamically. However, as we know, leadership is needed. We need people at the head of departments and governments who are able to move things forward.

In our political system, leadership can overcome the resistance. We also need cooperation between groups, consultations, constant dialogue. The city of Ottawa has suffered terribly from this inadequacy, with groups that are often not in a strong position, that have no money, and that are dealing with elected officials who don't always have the time or the interest to concern themselves with the issue. Without leadership, we may seem to be chasing our tails, but at least we have some legal tools. We just have to use them.

The language policy we are proposing is an additional instrument. Clearly, we can only appeal to people's better nature; we need funding and leadership. We depend on committees like yours, on the House of Commons committees, on the Prime Minister. The ministers responsible must be able to provide incentives and mechanisms. They must convince us that they want to give it a shot, that they want to move forward and get this project finished. It can be done when everyone works together.

Then you need collaboration between governments and between communities. I believe that that is important. The City of Ottawa has bodies to oversee economic development, tourism, and so on. Clearly, the equality of French and English runs across all those initiatives, but there's also the need to achieve better consensus between the various bodies so that, together, they are able to move the language policy forward. The federal government must play a role in that. It is good that it has invested \$2.5 million in funding activities, except that it cannot do so without affirming its leadership.

Senator Moncion: You are giving me an idea for the next study by the Standing Senate Committee on Official Languages.

Ms. Cardinal: I could do it for you, if you want.

Senator Gagné: First, my congratulations for the work you are doing. I like reading your publications. They give us food for thought and help us in our work. Thank you very much.

Going back to the matter of the new provision, where would the new provision be in the act? How also would we guarantee consistency between this new provision, Part IV and Part VII? Would there be a need for regulations to Part VII to ensure the consistency?

l'instrument juridique est très important. C'est ce qui permet d'insuffler du dynamisme dans les autres instances. Par contre, c'est connu, on a besoin de leadership. On a besoin de gens à la tête des ministères, des gouvernements, qui sont capables de faire avancer les choses.

Dans notre système politique, le leadership peut faire sauter la résistance. Nous avons également besoin de collaboration entre les groupes, de consultations, d'un dialogue constant. La ville d'Ottawa a terriblement souffert de ce manque, c'est-à-dire avec des groupes qui, souvent, n'ont pas les reins solides, manquent de financement et traitent avec des élus qui n'ont pas toujours le temps, ou l'intérêt de se préoccuper de cette question. Si le leadership n'est pas là, on peut avoir l'impression de donner des coups d'épée dans l'eau, mais à tout le moins, on a les instruments juridiques. Il s'agit de les utiliser.

La politique linguistique que nous proposons est un instrument supplémentaire. Évidemment, on ne peut faire appel qu'à la vertu; il faut du financement et du leadership. Nous dépendons de comités comme les vôtres, des comités de la Chambre des communes et du premier ministre. Les ministres responsables doivent être en mesure d'offrir des incitatifs et des mécanismes. Ils doivent nous convaincre qu'ils veulent donner un coup, qu'ils veulent faire avancer et parachever ce projet. C'est comme ça, quand tout le monde se met ensemble.

Ensuite, il faut une collaboration intergouvernementale et intercommunautaire. Je crois que c'est important. À la Ville d'Ottawa, il se met en place des instances pour voir au développement économique, au tourisme, et cetera. Évidemment, la question de l'égalité du français et de l'anglais est transversale à toutes ces initiatives, mais il y a aussi le besoin de prévoir une meilleure concertation entre les différentes instances, pour que, justement, on puisse faire avancer, ensemble, cette politique linguistique. Le gouvernement fédéral doit y jouer un rôle. C'est bien qu'il ait investi 2,5 millions de dollars dans le financement des activités, sauf qu'il ne peut pas le faire sans affirmer son leadership.

La sénatrice Moncion : Vous me donnez une idée pour la prochaine étude du Comité sénatorial permanent des langues officielles.

Mme Cardinal : Je pourrai la faire pour vous, si vous voulez.

La sénatrice Gagné : Premièrement, j'aimerais vous féliciter pour le travail que vous faites. J'aime lire ce que vous publiez. Cela nourrit nos réflexions et notre travail. Merci beaucoup.

Pour revenir à cette question de la nouvelle disposition, où retrouverait-on dans la loi cette nouvelle disposition? En outre, comment assurer la cohérence entre cette nouvelle disposition, la partie IV et la partie VII? Y aurait-il lieu de prendre des règlements quant à la partie VII pour assurer cette cohérence?

Ms. Cardinal: Thank you. Finding out that someone is reading one's writings, other than students who have to do so, is the best compliment a professor can get.

The new provision could be a whole section. Another part would be added. I do not know what number you have reached but you could add just one. In our brief, we give you what you need. It fits in with the other parts. It is consistent with the other parts. It adds nothing to the other parts. It blends in; it is organic. It must also be interpreted organically in its entirety.

First of all, the objective of the Official Languages Act is to ensure and promote the equality of status of French and English. So this new provision must be interpreted in the context of that objective, to move things forward.

Then, in terms of Part VII, which deals with enhancing the vitality of official language communities, this could be considered a positive measure. The new provision can then easily be interpreted in the light of Part VII too. It is a way to demonstrate the commitment of the federal government in concrete terms and to enhance the vitality of official language communities, or minority communities.

After all, Ottawa has a francophone minority. So there is a tie-in here. In addition, when we say that the part must involve collaboration and consultation, it ties in very well with Part VII once more, by promoting collaboration.

Finally, in a new official languages act, if ever there was a requirement for public consultation — something which I hope you will be recommending — it would fit together even better. In Part IV, the requirement for an active offer will also tie in with the same requirement in the new part. The requirement is simply unique and specific to the national capital region and the city of Ottawa.

Senator Gagné: Later, perhaps I can ask you to tell us more about the consistency between Part IV and Part VII, which apparently does not exist.

However, for the moment, I would like to know who, in your opinion, should be responsible for implementing this new provision.

Ms. Cardinal: Who is responsible for implementing the Official Languages Act? Some responsibilities fall to the Treasury Board, others to the Minister of Official Languages and the Francophonie, and perhaps to the Minister of Canadian Heritage. It has to be specified. I appreciated your article on the subject, by the way.

Mme Cardinal : Je vous remercie. C'est le plus beau compliment que puisse recevoir un universitaire, lorsqu'il apprend que ses textes ne sont pas lus uniquement par des étudiants parce que c'est obligatoire.

Cette nouvelle disposition dans la loi pourrait être une section complète. On ajouterait une autre partie. Je ne sais trop à quel chiffre vous êtes rendus, mais on pourrait en ajouter un. Dans notre mémoire, on vous donne ce qu'il faut pour cette partie. Cette partie s'imbrique avec les autres parties. Elle est cohérente avec les autres parties. Elle n'invente rien par rapport aux autres parties. Elle s'intègre, elle est organique. Elle doit aussi être interprétée de façon organique dans son ensemble.

Tout d'abord, l'objectif de la Loi sur les langues officielles, c'est de favoriser l'égalité et la promotion du français et de l'anglais. Cette nouvelle disposition doit donc s'interpréter en fonction de cet objectif qui est de favoriser la progression.

Ensuite, quant à la partie VII, celle qui porte sur le développement et l'épanouissement des communautés de langue officielle, elle pourrait être considérée comme une mesure positive. La nouvelle disposition peut donc s'interpréter facilement à la lumière de la partie VII aussi. C'est une façon de concrétiser l'engagement du gouvernement fédéral, de voir au développement et à l'épanouissement des communautés de langue officielle ou des communautés en situation minoritaire.

À Ottawa, il y a tout de même une minorité francophone. On peut donc voir qu'il y a un arrimage ici. De plus, quand on dit que cette partie doit donner lieu à une collaboration, à des consultations, cela s'arrime très bien avec la partie VII encore une fois, qui promeut la collaboration.

Enfin, si jamais, dans une nouvelle loi sur les langues officielles, il y avait l'obligation de consulter la population — ce qui, je l'espère, est une chose que vous allez recommander —, cela s'arrimerait encore très bien. Dans la partie IV, l'exigence liée à l'offre active va s'arrimer aussi avec la même exigence prévue dans la nouvelle partie. C'est tout simplement une obligation particulière plus précise pour la région de la capitale et la ville d'Ottawa.

La sénatrice Gagné : Plus tard, je vous demanderai peut-être de nous en dire davantage sur la cohérence qui, semble-t-il, n'existe pas entre la partie IV et la partie VII.

Cependant, pour l'instant, j'aimerais savoir qui doit être responsable de la mise en œuvre de cette nouvelle disposition, selon vous.

Mme Cardinal : Qui est responsable de la mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles? Il y a des responsabilités qui reviennent au Conseil du Trésor, d'autres, à la ministre des Langues officielles et de la Francophonie et, peut-être, au ministre du Patrimoine canadien. C'est à préciser. J'avais apprécié votre article sur cette question, d'ailleurs.

The Minister of Justice has some responsibilities, but they are not yet specified in the act. We know that she has some responsibilities for official languages, and those responsibilities could also be specified in a new act.

Who has responsibility for the provision we are proposing? My personal impression is that it is the responsibility of a number of people, meaning the Minister of Canadian Heritage, the Minister of Official Languages and the Francophonie, and maybe, to a lesser extent, the Treasury Board when it comes to the active offer. I would like to see people working together, not in silos. Unfortunately, in government, a lot of measures are done in silos. To be put into effect, this provision requires cooperation between the people who have responsibilities for official languages, and cooperation between governments.

Of course, it could very well be said that, depending on the way in which parts are allocated, one part has to be the responsibility of the minister responsible for official languages and another has to be the responsibility of the Minister of Canadian Heritage. Given that responsibility for the National Capital Commission is entrusted to the Department of Canadian Heritage, perhaps it is an issue for that department. However, since there were major changes last summer, my impression is that it still has to be worked out. It may need more thought.

The Chair: Thank you. I'll let you go over those five precious minutes you were given.

Ms. Cardinal: That is because the previous witness had 40 seconds left.

The Chair: Okay, well done. You are always on the ball.

Senator Mégie: I am going back to Senator Moncion's question on Bill 177, as passed by the Government of Ontario. About a year ago, something surprised me when I was a new senator. I was invited by a group that said it was lobbying for the city of Ottawa to be bilingual. That surprised me because I took it for granted that the city of Ottawa was bilingual. Now I learn that the Government of Ontario's Bill 177 requires it.

Do you believe that it is just a lack of political will? You talked about groups showing leadership. This group seemed to me to be pushing very hard to get there. So, leadership aside, if there was a political will on the part of all the players you have just mentioned, do you think that would be enough, or does something else have to be put into the act to force things forward?

Il y a des responsabilités qui reviennent à la ministre de la Justice, sauf qu'elles ne sont pas encore précisées dans la loi. On sait qu'elle a des responsabilités en matière de langues officielles, et ces responsabilités pourraient aussi être précisées dans une nouvelle loi.

À qui revient la responsabilité de la disposition que nous proposons? Moi, j'ai l'impression que cela doit revenir à plusieurs personnes, c'est-à-dire au ministre du Patrimoine canadien, à la ministre des Langues officielles, et peut-être un peu au Conseil du Trésor en ce qui concerne l'offre active. J'aimerais voir ces gens travailler ensemble, et non en silos. Malheureusement, au sein du gouvernement, beaucoup de démarches se font en silos. Pour être mise en application, cette disposition exige la collaboration entre les gens qui ont des responsabilités en matière de langues officielles et la collaboration entre les gouvernements.

Bien sûr, on pourrait très bien dire que telle partie, selon la façon dont elle est intégrée, doit revenir au ministre responsable des langues officielles et que cette autre partie doit relever de la responsabilité du ministre du Patrimoine canadien. Étant donné que la responsabilité de la Commission de la capitale nationale est confiée au ministère du Patrimoine canadien, cette question revient peut-être à ce ministère. Toutefois, comme il y a eu des changements importants l'été dernier, j'ai l'impression que c'est encore à préciser. Il faudrait y réfléchir davantage.

Le président : Je vous remercie, et j'ai permis que vous dépassiez la fameuse période de cinq minutes qui vous était accordée.

Mme Cardinal : C'est parce qu'il restait 40 secondes au témoin précédent.

Le président : D'accord, très bien; vous êtes cohérente d'un bout à l'autre.

La sénatrice Mégie : Je reprends la question de la sénatrice Moncion par rapport au projet de loi n^o 177 qui a été adopté par le gouvernement de l'Ontario. Il y a environ un an, une chose m'avait étonnée alors que j'étais jeune sénatrice; j'avais été invitée par un groupe qui se disait un groupe de pression en faveur d'une ville d'Ottawa bilingue. Cela m'avait étonnée, car je tenais pour acquis que la ville d'Ottawa était bilingue. C'est là que j'ai appris toute la réticence qu'il y avait face au fait que la ville d'Ottawa devienne bilingue. Maintenant, j'apprends que le projet de loi n^o 177 du gouvernement de l'Ontario l'y obligeait.

Croyez-vous que c'est seulement par manque de volonté politique? Vous avez parlé du leadership d'un groupe; ce groupe m'avait l'air de foncer beaucoup pour y arriver. Alors, à part son leadership, s'il y avait une volonté politique de la part de tous les acteurs que vous venez de citer, pensez-vous que ce serait suffisant ou faudrait-il incorporer autre chose dans la loi pour forcer les choses?

Ms. Cardinal: Thank you for your question. I feel that it is important to point out that, in Canada as a whole, people rarely want to talk about official languages. There is always the impression, when you talk about official languages, that you are touching raw nerves and that people have linguistic wounds, and so on. You can see it now in the election campaign in New Brunswick — I don't have to tell you about that. But there is a need to change the discourse on official languages in a major way, in Canada as a whole, including Ottawa.

In Canada, people say that the Official Languages Act was passed because Quebecers were a bit militant and wanted to separate. It was seen as a national issue. Now we have passed the Official Languages Act and pacified Canada, we say that the problem is solved.

The problem is not solved; it is just getting started. That law needs to be enforced. We pass legislation that is public policy, but we do not treat it as public policy. We have passed a number of acts in areas that deal with identity. I often say that in Canada we have public policy based on identity, as other countries do, such as policies establishing equality between men and women, policies against racism, policies on multiculturalism, policies on diversity and policies on language. These are all identity-based policies that invite introspection and reflection on our way of living together.

With official languages, we always look at the policy in terms of a cost, and not as an added value. We never consider it as something important for our country, as a lever that allows us to go further as a community, as a society.

At the City of Ottawa, Ms. Sarazin was there in the movement you are talking about, as I was too. We came up against arguments like “you want to impose things on us; you are going to cost us more money.”

We have always wanted to defuse that kind of discourse by pointing out that putting a value on unilingualism actually serves no purpose. Since when has anyone been proud of being unilingual? We want to promote diversity, but diversity manifests itself in language, which, in Canada, means French and English. I would like my Prime Minister to say so. I would like all political leaders to say so. It is fundamental in our society, especially in a society marked by such great diversity as ours. Our diversity also runs deep; nowadays, we talk of First Nations and their peoples. It is the same thing. We have to stop seeing official languages as a threat. It is a policy that we have to bring to life, to nourish, to bring to fruition because it can have fascinating results. It means that people can live together better.

Mme Cardinal : Merci de votre question. Je pense qu'il est important de préciser que, au Canada dans son ensemble, on veut rarement parler des langues officielles, car on a toujours l'impression que lorsqu'on parle des langues officielles, on touche à des cordes sensibles et qu'il y a des gens qui portent des blessures linguistiques, et cetera. On le voit en ce moment dans le cadre de la campagne électorale au Nouveau-Brunswick — nul besoin de vous faire un dessin —, alors que le besoin se fait sentir pour que soit effectué un changement de discours important sur les langues officielles au Canada dans son ensemble, y compris à Ottawa.

Au Canada, on dit que la Loi sur les langues officielles a été adoptée parce que les Québécois étaient un peu militants, qu'ils voulaient se séparer et que c'est un enjeu national. Maintenant que nous avons adopté la Loi sur les langues officielles, que nous avons pacifié le Canada, nous disons que le problème est réglé.

Le problème n'est pas réglé, il ne fait que commencer. Il faut l'appliquer, cette loi. On adopte une loi qui est une politique publique, mais on ne la traite pas comme une politique publique. On a adopté plusieurs lois dans des domaines identitaires. Je dis souvent qu'il y a des politiques publiques de type identitaire au Canada, tout comme dans d'autres pays, telles les politiques d'égalité entre les hommes et les femmes, les politiques contre le racisme, les politiques sur le multiculturalisme, les politiques sur la diversité et les politiques linguistiques. Ce sont toutes des politiques de type identitaire qui invitent à une introspection et à une réflexion sur notre façon de vivre ensemble.

En matière de langues officielles, nous considérons toujours cette politique comme un coût et jamais comme une valeur ajoutée. On ne la considère jamais comme quelque chose d'important pour notre pays, tel un levier qui permet d'aller plus loin en tant que communauté, en tant que société.

À la ville d'Ottawa, Mme Sarazin a été très présente au sein du mouvement dont vous parlez, et moi aussi. Nous nous sommes butées à des arguments comme celui-ci : « Là, vous voulez nous imposer des choses; vous allez nous coûter plus d'argent. »

Nous avons toujours voulu désamorcer ce genre de discours pour indiquer que, en fait, à quoi sert-il de valoriser le monolinguisme? Depuis quand est-on fier d'être monolingue? Ce que nous voulons, c'est promouvoir la diversité, mais la diversité passe par la langue et elle s'énonce en français et en anglais au Canada. J'aimerais que mon premier ministre le dise; j'aimerais que tous les leaders politiques le disent. C'est fondamental dans notre société, surtout dans une société caractérisée par une grande diversité comme la nôtre. On compte aussi des diversités profondes; on parle aujourd'hui des peuples des Premières Nations. C'est aussi la même chose. Il faudrait arrêter de voir les langues officielles comme une menace. C'est une politique qu'il faut faire vivre, qu'il faut nourrir, qu'il faut faire fructifier et qui peut produire des résultats très intéressants. Elle permet à des gens de mieux vivre ensemble.

Senator Mégie: Thank you.

Senator Maltais: Welcome, Ms. Cardinal and Ms. Sarazin.

I listened to you attentively, because the debate for the City of Ottawa to become bilingual happened here. Senator Poirier will remember from four or five years ago, that, with Senators Chaput, Charette-Poulin, Tardif and Duplessis, the Standing Senate Committee on Official Languages was the first to make that request. We were almost eaten alive, but we still made the request. We did not receive a positive reply at the time, but it got done.

I bear two things in mind. There is a law, and the City of Ottawa declared itself an officially bilingual city. Yes, it is the national capital, but can you really get a law into people's heads? No, you just have to live in Ottawa four or five days per week to realize that Wellington Street is not the rue Saint-Jean. Bilingualism is a matter of attitude if you want to embrace it. I feel that a very large majority of people do not have the right attitude. This phenomenon is not unique to Ottawa; we find it all over Canada. We have colleagues on both sides of the chamber who have been here for a number of years, yet their French still does not extend to being able to say *bonjour*. But they should be able to.

When my friend Graham Fraser, the former commissioner of official languages, was a journalist on Parliament Hill, he was one of the few who spoke English. We learned from him; we taught him French and he taught us a bit of English. It was a healthy way of working together.

If Ontario had the same budget for implementing the Official Languages Act as New Brunswick — an officially bilingual province and enshrined as such in the Constitution of Canada — would you be satisfied?

Ms. Cardinal: Satisfied? Me?

Senator Maltais: I am just asking.

Ms. Cardinal: Can you repeat the question?

Senator Maltais: If the City of Ottawa had the same budget as the one the Department of Canadian Heritage provides for bilingualism measures in New Brunswick, would you be satisfied?

Ms. Cardinal: Are you talking about the budget that the Department of Canadian Heritage provides to New Brunswick?

Senator Maltais: Yes.

Ms. Cardinal: I see that the action plan shows investments in the order of \$1 billion for official languages, but I do not have the data for New Brunswick because the New Brunswick

La sénatrice Mégie : Merci.

Le sénateur Maltais : Bienvenue, mesdames Cardinal et Sarazin.

Je vous ai écoutée avec attention, parce que le débat afin que la Ville d'Ottawa devienne bilingue s'est passé ici. La sénatrice Poirier se souviendra que, il y a quatre ou cinq ans, avec les sénatrices Chaput, Charette-Poulin, Tardif et Duplessis, le Comité sénatorial permanent des langues officielles avait été le premier à en faire la demande. On a failli se faire croquer vivant, mais on a tout de même fait la demande. Nous n'avions pas reçu une réponse positive à l'époque, mais cela s'est fait.

Je retiens deux choses : il y a une loi, et la Ville d'Ottawa s'est déclarée ville officiellement bilingue. Il s'agit bien de la capitale nationale, mais est-ce qu'on peut vraiment faire entrer une loi dans la tête des gens? Non. Il suffit de vivre à Ottawa quatre ou cinq jours par semaine pour s'apercevoir que la rue Wellington n'est pas la rue Saint-Jean. Le bilinguisme est une question d'attitude pour ceux qui doivent l'adopter. Je pense qu'une très grande majorité des gens de la ville d'Ottawa n'adoptent pas cette attitude. Ce phénomène n'est pas unique à Ottawa; il se retrouve dans l'ensemble du Canada. Nous avons des collègues des deux côtés de la Chambre qui sont ici depuis plusieurs années, et ils ne sont toujours pas capables de dire *bonjour* en français; pourtant, ils le devraient.

Lorsque l'ancien commissaire aux langues officielles, mon ami Graham Fraser, était journaliste sur la Colline du Parlement, il n'y avait à peu près que lui qui parlait anglais. Nous avons appris de lui; nous lui avons appris le français et il nous a appris un peu l'anglais. Il s'agissait là d'une saine collaboration.

Si l'Ontario disposait du même budget que le Nouveau-Brunswick — qui est officiellement une province bilingue, puisque c'est enchâssé dans la Constitution canadienne — pour appliquer la Loi sur les langues officielles, seriez-vous satisfaite?

Mme Cardinal : Moi, satisfaite?

Le sénateur Maltais : Je vous pose la question.

Mme Cardinal : Pouvez-vous répéter la question?

Le sénateur Maltais : Si la Ville d'Ottawa disposait du même budget que celui que le ministère du Patrimoine canadien verse aux mesures liées au bilinguisme au Nouveau-Brunswick, seriez-vous satisfaite?

Mme Cardinal : Vous parlez du budget que le ministère du Patrimoine canadien octroie au Nouveau-Brunswick?

Le sénateur Maltais : Oui.

Mme Cardinal : Moi, je vois dans le plan d'action qu'il y a eu des investissements de l'ordre de 1 milliard de dollars pour les langues officielles, mais je ne dispose pas de données pour le

Official Languages Act is the responsibility of the Government of New Brunswick. Of course, there are transfer payments.

Senator Maltais: Francophones in New Brunswick are protected by the Constitution because bilingualism is enshrined in the Constitution. But the other bilingual city — to my knowledge, there is no other city designated bilingual in Canada, except Ottawa.

Senator Moncion: Yes, there are.

Ms. Cardinal: In New Brunswick, the cities are bilingual.

Senator Maltais: How many cities in Ontario are officially bilingual?

Senator Moncion: I don't know.

Bernadette Sarazin, Co-Owner, Brio Strategies Inc.: Twenty or so, I would say.

Senator Maltais: What's the budget from the Department of Canadian Heritage for those cities to implement bilingualism? That's important.

Ms. Cardinal: It's important, but the city of Ottawa — with all due respect for northern Ontario — is not the city of Sudbury or the city of Hearst. It is not the city of Saint-Boniface. The city of Ottawa is the capital of the country. It's not the same thing. We are not talking about the same sort of city.

Senator Maltais: Now we understand each other. How many years has it been since Ottawa was declared bilingual? Two, three years? One year?

Ms. Cardinal: No, no. There's a policy —

Senator Maltais: One year officially. It's the nation's capital. It should have been bilingual for a long time, for heaven's sake.

Ms. Cardinal: But it's been a long time —

Senator Maltais: It should have been bilingual since 1867, since Canada was founded. We have some catching up to do. How can we catch up, and what will be the costs for the city and the federal government, which is ultimately responsible? The only guardians of bilingualism in Canada right now are the courts.

The Chair: We will now go to the second round of questions.

Senator Poirier: My second question is mainly about implementing the legislation. We are hearing more and more often about this issue at our hearings. In your view, should the

Nouveau-Brunswick, puisque la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick est une responsabilité du gouvernement du Nouveau-Brunswick. Bien sûr, il y a des paiements de transfert.

Le sénateur Maltais : Les francophones du Nouveau-Brunswick sont protégés par la Constitution, parce que le bilinguisme est enchâssé dans la Constitution. Mais l'autre ville bilingue — à ma connaissance, il n'y a pas d'autre ville déclarée bilingue au Canada, à part Ottawa.

La sénatrice Moncion : Oui, il y en a.

Mme Cardinal : Au Nouveau-Brunswick, les villes sont bilingues.

Le sénateur Maltais : En Ontario, combien y a-t-il de villes officiellement bilingues?

La sénatrice Moncion : Je ne sais pas.

Bernadette Sarazin, copropriétaire, Brio Stratégies Inc. : Une vingtaine, je pense.

Le sénateur Maltais : Quel budget ces villes reçoivent-elles du ministère du Patrimoine canadien pour mettre en application le bilinguisme sur leur territoire? C'est important, ça.

Mme Cardinal : C'est important, mais la ville d'Ottawa — malgré tout le respect que j'ai pour le Nord de l'Ontario — ce n'est pas la ville de Sudbury ni celle de Hearst. Ce n'est pas la ville de Saint-Boniface. La ville d'Ottawa, c'est la capitale du pays. Ce n'est pas la même chose. On ne parle pas du même type de ville.

Le sénateur Maltais : Là, on se comprend. Depuis combien d'années Ottawa a-t-elle été déclarée bilingue? Deux, trois ans? Un an?

Mme Cardinal : Non, non. Il y a une politique...

Le sénateur Maltais : Un an officiellement. C'est la capitale du pays. Il a longtemps qu'elle aurait dû être bilingue, nom de Dieu!

Mme Cardinal : Mais ça fait longtemps...

Le sénateur Maltais : Depuis 1867, elle aurait dû être bilingue. Depuis la fondation du Canada. On a du retard à reprendre. Quels sont les moyens pour rattraper ce retard et quels en seront les coûts pour la ville et le gouvernement fédéral, qui, lui, a la responsabilité ultime? Les seuls gardiens du bilinguisme au Canada, à l'heure actuelle, ce sont les tribunaux.

Le président : Nous passons maintenant au deuxième tour de questions.

La sénatrice Poirier : Ma deuxième question porte surtout sur la mise en œuvre de la loi. Il s'agit d'un enjeu dont on entend parler de plus en plus souvent lors de nos audiences. Selon vous,

Treasury Board, the Privy Council Office or Canadian Heritage be responsible for implementing it?

Ms. Cardinal: Are you talking about the legislation in general?

Senator Poirier: Yes.

Ms. Cardinal: I'm talking more about Ottawa right now.

In terms of the legislation, in general, the FCFA gave a presentation stating that the responsibilities should lie more with the Treasury Board, and so on.

Regardless of who has the responsibility, the issue is that it must be implemented. That's very important. Right now, discussions are taking place. Some say it should be the responsibility of Treasury Board, while others say that it's fine the way it is. Ms. Joly has made some changes. It will be necessary to clarify who does what. Modernization will be a good opportunity to do so. When I look at the challenges with the Official Languages Act, it doesn't matter who is responsible for it. What's important is that it be implemented.

Senator Poirier: What do you think of the position of the Minister of Official Languages, which has just been created and is not reflected in the current legislation?

Ms. Cardinal: Senator Gagné's text was very good in the short term.

The situation is sort of unstable. There was a change in responsibilities. Ms. Joly has some responsibilities in terms of official languages. The other responsibilities are not changing yet. I hope to see some results.

Right now, I think the people are working more on the action plan. I know the official languages committee will travel out west to talk about the action plan. So there is a particular focus on this plan. Whoever ends up responsible for it, I hope that they will take Ottawa into account. It is important that Ottawa be part of those responsibilities and that one person has particular responsibility for the city of Ottawa.

Senator Poirier: Thank you.

Senator McIntyre: Ms. Cardinal, we briefly talked about New Brunswick. Should the Official Languages Act recognize New Brunswick's constitutional specificity in terms of official languages?

Ms. Cardinal: New Brunswick is already in the Constitution. It already has the recognition —

Senator McIntyre: Yes, but in the federal legislation.

la responsabilité de la mise en œuvre devrait-elle appartenir au Conseil du Trésor, au Bureau du Conseil privé ou à Patrimoine canadien?

Mme Cardinal : Vous parlez de la loi en général?

La sénatrice Poirier : Oui.

Mme Cardinal : Je parle davantage d'Ottawa en ce moment.

Pour ce qui est de la loi, en général, la FCFA a fait une présentation selon laquelle les responsabilités devraient relever davantage du Conseil du Trésor, et cetera.

Peu importe qui a la responsabilité, l'enjeu, c'est qu'elle soit mise en œuvre. C'est très important. En ce moment, des discussions ont lieu. Certains disent que cela devrait relever du Conseil du Trésor, alors que d'autres disent que c'est bien comme ça en ce moment. Il y a eu des changements apportés par Mme Joly. Il faudra clarifier qui fait quoi. La modernisation sera une bonne occasion de le faire. Lorsque j'examine les difficultés posées par la Loi sur les langues officielles, peu importe qui en est responsable. L'important, c'est qu'elle soit mise en œuvre.

La sénatrice Poirier : Que pensez-vous du poste de ministre des Langues officielles, qui vient d'être créé et qui n'est pas reflété dans la loi actuelle?

Mme Cardinal : Le texte de la sénatrice Gagné était très bon dans l'immédiat.

Il y a là une situation un peu flottante. Il y a eu un changement de responsabilités. Mme Joly a des responsabilités en matière de langues officielles. Les autres responsabilités ne changent pas encore. J'espère, quant à moi, voir des résultats.

En ce moment, je crois que les gens travaillent davantage sur le plan d'action. Je sais que le Comité des langues officielles se déplacera dans l'Ouest pour discuter du plan d'action. Donc, il y a une attention particulière qui est portée à ce plan. Quelle que soit la personne qui en aura la responsabilité, j'espère qu'elle tiendra compte d'Ottawa. Il est important qu'Ottawa fasse partie de ces responsabilités et qu'une personne ait une responsabilité particulière à l'égard de la ville d'Ottawa.

La sénatrice Poirier : Merci.

Le sénateur McIntyre : Madame Cardinal, on a parlé brièvement du Nouveau-Brunswick. La Loi sur les langues officielles devrait-elle reconnaître la spécificité constitutionnelle du Nouveau-Brunswick en matière de langues officielles?

Mme Cardinal : Le Nouveau-Brunswick est déjà dans la Constitution. Il a déjà la reconnaissance...

Le sénateur McIntyre : Oui, mais dans la loi fédérale.

Ms. Cardinal: Oh, the federal legislation. Has that request been made to you?

Senator McIntyre: No, not to my knowledge.

The Chair: Yes, some witnesses have requested it.

Ms. Cardinal: It makes sense. If we have a new piece of legislation and New Brunswick — I think SNB had requested it — it is important to take the request into account.

Senator McIntyre: I have one last question for you. There are co-operative mechanisms in place between the Commissioner of Official Languages of Canada, the French Language Services Commissioner of Ontario, and the Commissioner of Official Languages for New Brunswick. Those mechanisms have not been enshrined in the legislation.

In your opinion, should they be, and why?

Ms. Cardinal: If it's a request, I think it needs to be assessed. The mechanisms are often about governance and co-operation. I'm not sure whether their effectiveness has been assessed.

I find it very interesting that the commissioners work together. There is also an international network of language commissioners. It is worth it, because we forget that language policies are public policies. The commissioners are also experts in this policy. They protect the people, those who speak and state their needs in a recognized language. If it is a request, it would be worth studying, but it must be seen as a governance mechanism. The legislation must not become an omnibus piece. We want to ensure protection, but those protections and mechanisms are still quite recent. If the commissioners think that those mechanisms are important, they should be assessed. They are primarily governance, consultation and service delivery mechanisms. The commissioners help each other. That is very good and we must encourage the collaboration.

Senator Gagné: I have another question. Hélène Asselin submitted a brief in June. I found her comments interesting, because they brought a different perspective. She provided a historical overview of Canada's official languages policy. In 1988 and 2005, amendments led to increased support from federal institutions for official language minorities. In her brief, she emphasized the need to ensure that language rights are not only addressed at the level of provincial minorities. She also indicated that language laws must be fundamentally associated with the country's two main languages, whether or not they are spoken in a minority context.

Mme Cardinal : Ah, la loi fédérale. Est-ce une demande qui vous a été adressée?

Le sénateur McIntyre : Non, pas à ma connaissance.

Le président : Oui, certains témoins en ont fait la demande.

Mme Cardinal : Cela tombe sous le sens. Si on a une nouvelle loi et que le Nouveau-Brunswick — je pense que SNB avait fait la demande —, il est important de tenir compte de cette revendication.

Le sénateur McIntyre : J'ai une dernière question à vous poser. Des mécanismes de collaboration existent entre le commissaire aux langues officielles du Canada, le commissaire aux services en français de l'Ontario et le commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick. Pourtant, ces mécanismes n'ont pas été formalisés dans la loi.

Selon vous, est-il important qu'ils le soient, et pourquoi?

Mme Cardinal : Si c'est une demande, je pense qu'il faut l'évaluer. Il s'agit souvent de mécanismes de gouvernance et de collaboration. Je ne sais pas si leur efficacité a été évaluée.

Je trouve très intéressant que les commissaires travaillent entre eux. Il y a également un réseau international des commissaires linguistiques. Ça vaut la peine, parce qu'on oublie que les politiques linguistiques sont des politiques publiques. Les commissaires sont aussi des experts de cette politique. Ce sont des protecteurs du citoyen, de celui qui parle et qui énonce ses besoins dans une langue reconnue. Si c'est une demande, elle mériterait d'être étudiée, mais il faut le voir comme un mécanisme de gouvernance. La loi ne doit pas devenir un fourre-tout. On veut prévoir une protection, mais il faut choisir ces protections, et ces mécanismes sont tout de même assez récents. Si les commissaires estiment que ces mécanismes sont importants, il faudra les évaluer. Ce sont des mécanismes avant tout de gouvernance, de consultation et d'offre de services. Les commissaires s'entraident. C'est très bien et il faut encourager cette collaboration.

La sénatrice Gagné : J'aimerais poser une autre question. Mme Hélène Asselin a déposé un mémoire en juin. J'ai trouvé ses propos intéressants, parce qu'elle amenait une perspective différente. Elle a brossé un tableau historique de la politique canadienne en matière de langues officielles. En 1988 et en 2005, des modifications ont été apportées qui ont conduit à un appui accru des institutions fédérales en faveur des minorités de langue officielle. Dans son mémoire, elle a fait ressortir le fait qu'il faut veiller à ce que les droits linguistiques ne soient pas seulement abordés au niveau des minorités provinciales. Elle indiquait aussi que les lois linguistiques doivent être fondamentalement associées aux deux langues principales du pays, qu'elles soient parlées dans un contexte minoritaire ou non.

According to Mrs. Asselin, the federal approach — and even when we look at the action plan, speeches and federal actions — is almost exclusively directed at provincial minorities. This has had the effect of excluding Quebec francophones from the official languages discourse. Could you tell me what you think?

Ms. Cardinal: I read Mrs. Asselin's brief, which I found interesting. She's right. The Official Languages Act is a Canadian piece of legislation. The legislation does not target minorities. Initially, the act was first passed in 1969 to address national unity issues.

Quebecers were significantly discriminated against. It is not by chance that one part of this legislation indicates that there must be fair representation of anglophones and francophones in the federal public service. Francophone Quebecers and francophones outside Quebec did not have access to positions of responsibility as francophones. Significant efforts have been made to end this discrimination.

In 1988, when the new Official Languages Act — the one that is now 35 years old — was passed, the act became associated with minorities because of section 23. This has led to a series of cases before the courts and, as a result, it is as if we have forgotten that the Official Languages Act is a Canadian piece of legislation, not legislation for minorities.

Work has begun on action plans. The first action plan was a boost for minorities because of Part VII, which had been ignored since 1988. In 1988, when the various parts were adopted, there was almost no mention of Part VII in committee. We started talking about it only in 2001, 13 years later. We forgot the rest. We focused on Part VII and added the positive measures.

I think a fair balance should be achieved by treating the Official Languages Act as a Canadian piece of legislation that also seeks to meet the needs of francophone Quebecers. They are also Canadian citizens who deal with the federal government on a daily basis. So they have the right to be served in French. There is also the anglophone minority in Quebec and they have the right to be served in English.

It is also a piece of legislation that must support development and has the objective of promoting the sustainability of official language minority communities. It's important to find a way to strike a balance between the two. It is important to raise awareness among francophone Quebecers of the Official Languages Act. How many francophones from Quebec come to Ottawa and speak to us in English because they don't think they have the right to speak French in Ottawa?

Selon Mme Asselin, l'approche fédérale — et même lorsqu'on regarde le plan d'action, les discours et les actions fédérales — vise quasi uniquement les minorités provinciales. Cela a eu pour effet d'exclure les francophones du Québec du discours sur les langues officielles. J'aimerais avoir votre opinion à ce sujet.

Mme Cardinal : J'ai lu le mémoire de Mme Asselin, que j'ai trouvé intéressant. Elle a raison. La Loi sur les langues officielles est une loi canadienne. Ce n'est pas une loi qui vise les minorités. Au départ, cette loi a été adoptée la première fois en 1969 pour répondre à des enjeux en matière d'unité nationale.

Il y avait une discrimination très forte à l'égard des Québécois. Ce n'est pas par hasard qu'une des parties de cette loi indique qu'il faut une représentation équitable des francophones et des anglophones dans la fonction publique fédérale. Les Québécois francophones et les francophones hors Québec n'avaient pas accès aux postes de responsabilité en tant que francophones. On a déployé beaucoup d'efforts pour mettre fin à cette discrimination.

En 1988, lors de l'adoption de la nouvelle Loi sur les langues officielles, celle qui a 35 ans aujourd'hui, la loi est devenue associée aux minorités en raison de l'article 23. Cela a donné lieu à un ensemble de causes devant les tribunaux et, du coup, c'est comme si on avait oublié que la Loi sur les langues officielles était une loi canadienne et non la loi des minorités.

On a commencé à travailler sur les plans d'action. Le premier plan d'action a été un coup de pouce pour les minorités grâce à la partie VII, qui avait été délaissée à partir de 1988. En 1988, lorsqu'on a adopté les différentes parties, on n'a presque pas parlé de la partie VII en comité. C'est seulement en 2001 qu'on a commencé à en parler, soit 13 ans plus tard. On a oublié le reste. On s'est concentré sur la partie VII et on a ajouté la question des mesures positives.

Je crois qu'il faudrait atteindre un juste équilibre en traitant la Loi sur les langues officielles comme une loi canadienne qui vise aussi à répondre à des besoins qui proviennent des Québécois francophones. Ceux-ci sont aussi des citoyens canadiens qui transigent avec le gouvernement fédéral tous les jours. Donc, ils ont droit d'être servis en français. Il y a aussi la minorité anglophone du Québec qui a droit à des services en anglais.

C'est aussi une loi qui doit appuyer le développement et qui a l'objectif de favoriser la pérennité des communautés de langue officielle en situation de minorité. Il faut trouver une façon d'établir un équilibre entre les deux. Il serait important de mieux sensibiliser les Québécois francophones à la Loi sur les langues officielles. Combien de francophones du Québec arrivent à Ottawa et nous parlent en anglais parce qu'ils ne croient pas avoir le droit de parler en français à Ottawa?

Graham Fraser's book *Sorry, I Don't Speak French* talks about it eloquently. Francophone Quebecers must be able to identify with the nation's capital. It is also their capital.

Senator Maltais: The bilingualism legislation, in the case of the City of Ottawa, was passed by the Government of Ontario, and it is the city's responsibility to enforce the legislation. Ordinary citizens who go to a restaurant in Ottawa, francophones who want to be served, are dealing with the city, the provincial government and the federal government. When do you think they'll get their spaghetti? I think it's always a matter of will.

Whether you like me or not, I am an example, in Ottawa, I only speak French, because I have always thought that earpieces in the Senate were good for everyone, not just for the francophones. I deplore the fact that many francophones speak to people only in English in both houses. I am the last of the resisters and that's always made me special. Some people don't listen to the interpretation when I speak. They say to themselves, "Maltais is speaking French, okay, it's not important." It doesn't bother me. The advantage is that when they speak English, I understand them. I can answer in French, and they won't understand, but in my case, they can't slip one by me, that's the advantage. It's a matter of will.

The bilingualism legislation has been so massacred by the courts in the last 50 years that we no longer know how to go about it. How are we going to get people to accept it with no fuss? In a bilingual country, it is normal for everyone to have the same opportunity to have access to services in their language. It is the Gordian knot of the legislation.

Ms. Cardinal: The legislation is used to make things sustainable. That is why the legislation is important. When you talk about will, it's important, but you know, when Bernadette and I were part of the Movement for an Officially Bilingual Capital of Canada, surveys showed that 85 per cent of young adults in Ottawa supported bilingualism, and 72 per cent of Ottawa's population supported bilingualism.

Graham Fraser, when he was commissioner at the time, commissioned a study where 84 to 86 per cent of the Canadians supported bilingualism. It is easy to say that we support the measure, but it is another thing to say that we will learn the language. In Ontario alone, almost 1 million children are in immersion schools.

We can't give up. I think it is also important to recognize that some people are trying hard, and that we must find ways to maintain and build on this intercultural dialogue between us. When there is a will — as you say — clearly, great things can be achieved. But the will needs to be more visible. It is as if we were hiding the fact that people could be interested in official

Le livre de Graham Fraser intitulé *Sorry, I Don't Speak French* en parle de façon éloquente. Il faut que les Québécois francophones puissent s'identifier à la capitale du pays. C'est aussi leur capitale.

Le sénateur Maltais : La loi sur le bilinguisme, dans le cas de la Ville d'Ottawa, a été adoptée par le gouvernement de l'Ontario, et c'est la responsabilité de la ville d'appliquer la loi. Le simple citoyen qui va dans un restaurant à Ottawa, un francophone qui veut être servi fait face à la ville, au gouvernement provincial et au gouvernement fédéral. Quand croyez-vous qu'il aura son spaghetti? Je trouve que c'est toujours une question de volonté.

Que vous m'aimiez ou pas, je suis un exemple, à Ottawa, je ne parle qu'en français, parce que je me suis toujours dit que les écouteurs au Sénat, c'était bon pour tout le monde, pas juste pour les francophones. Je déplore que beaucoup de francophones s'adressent aux gens seulement en anglais dans nos deux Chambres. Je suis le dernier des résistants et j'ai toujours eu cette particularité. Certains n'écoutent pas l'interprétation quand je parle. Ils se disent : « Maltais parle français, bon, ce n'est pas important. » Cela ne me choque pas. L'avantage, c'est que lorsqu'ils parlent en anglais, je les comprends. Je peux leur répondre en français, et ils ne comprendront pas, mais, dans mon cas, ils ne peuvent pas m'en passer une, c'est l'avantage. C'est une question de volonté.

La loi sur le bilinguisme a été tellement massacree par les tribunaux au cours des 50 dernières années que l'on ne sait plus comment s'y prendre. Comment allons-nous nous y prendre pour que les gens aient cela tranquillement? C'est normal dans un pays bilingue que tous aient la même chance d'avoir accès à des services dans leur langue. C'est le nœud gordien de la loi.

Mme Cardinal : La loi sert à pérenniser les choses. C'est pour cela que la loi est importante. Lorsque vous parlez de volonté, c'est important, mais vous savez, quand Bernadette et moi participions au Mouvement pour une capitale du Canada officiellement bilingue, il y a eu des sondages qui ont montré que 85 p. 100 des jeunes adultes à Ottawa appuyaient le bilinguisme, et que 72 p. 100 de la population d'Ottawa appuyait le bilinguisme.

Graham Fraser, lorsqu'il était commissaire à l'époque, avait fait faire une étude où 84-86 p. 100 de la population canadienne appuyait le bilinguisme. Il est facile de dire qu'on appuie la mesure, mais c'est autre chose de dire qu'on va apprendre la langue. Juste en Ontario, il y a 1 million d'enfants ou presque dans les écoles d'immersion.

On n'a pas le droit de baisser les bras. Je pense qu'il est important aussi de reconnaître qu'il y a des gens qui font des efforts, et qu'il faut trouver les moyens de maintenir et de faire fructifier ce dialogue interculturel entre nous. Quand il y a la volonté — comme vous le dites —, évidemment, on peut faire de grandes choses. Mais il faut la rendre plus visible. C'est comme

languages. It is as if this support for official languages were being hidden, but I do not know why. This should be explored further. There are still people who have the will, and we have to work with them.

The Chair: Thank you very much.

Senator Moncion: I have a quick question. You mentioned the added value of bilingualism and, in the legislation, there is nothing about punitive aspects right now. I connect the two when we talk about added value and the idea of incorporating the punitive aspects. Could you comment on both aspects? If we punish, it is no longer an added value, it becomes a battle. I would like to hear what you have to say about that.

Ms. Cardinal: In terms of added value, first of all, languages in Canada are political. We have passed laws to establish a balance of power, because out there, there is no equality, whereas the legislation says there is equality. So, first and foremost, this is about citizenship. The legislation is the glue, allowing the country to stick together. For example, the Translation Bureau is important because translation allows the two majorities and the minorities to understand each other.

The added value is that bilingualism adds something to our country. In economic terms, it creates economic opportunities, and so on. That's always nice, always good, and it's important.

In terms of punitive aspects, sometimes, if you don't do your homework, you won't get good grades and you won't be able to get your bachelor's degree. Obligations come with the rights we have. There are things to do. If we don't do our homework, we will not reap the benefits of bilingualism. So punitive dimensions are needed. We can't do without them. A fine may be imposed or a report may indicate that a service was not provided. There are different ways to go about this. The punitive dimension can take the form of recommendations, follow-ups, and a leadership role. If it's not done, we will need stronger leadership. We don't need to hit people over the head with a stick.

Senator Moncion: It's just that there are none in the legislation right now.

Ms. Cardinal: Indeed there aren't, but there have to be. This can take different forms. We are not going to send people to prison, but we can make recommendations.

Senator Moncion: Thank you very much.

The Chair: I too would like to thank you, Ms. Cardinal and Ms. Sarazin. To quote Senator Gagné, your writings, thoughts and commitment are more than just a source of inspiration for us, they are valuable to the current study. We will take your comments into account in the report that will be submitted to the

si l'on cachait le fait que les gens puissent s'intéresser aux langues officielles. C'est comme si l'on cachait cet appui aux langues officielles, mais je ne sais pas pourquoi. Il faudrait explorer cet aspect davantage. Il y a tout de même des gens qui ont de la volonté, et il faut travailler avec ces gens-là.

Le président : Merci beaucoup.

La sénatrice Moncion : J'ai une petite question. Vous avez parlé de la valeur ajoutée du bilinguisme et, dans la loi, actuellement, il manque tout ce qui est lié aux aspects punitifs. Je fais le lien entre les deux, lorsqu'on parle de valeur ajoutée et de l'idée d'y intégrer le côté punitif. J'aimerais vous entendre sur ces deux aspects. Si l'on punit, ce n'est plus une valeur ajoutée, ça devient un combat. J'aimerais vous entendre à ce sujet.

Mme Cardinal : En ce qui a trait à la valeur ajoutée, d'abord, les langues, au Canada, c'est politique. On a adopté des lois pour établir un rapport de force, parce que sur le terrain, il n'y a pas d'égalité, alors que la loi dit qu'il y a égalité. Donc, c'est un enjeu de citoyenneté d'abord et avant tout. La loi, c'est la colle, c'est ce qui permet au pays de coller ensemble. Par exemple, le Bureau de la traduction, c'est important parce que la traduction permet aux deux majorités et aux minorités de se comprendre.

La valeur ajoutée, c'est que le bilinguisme ajoute quelque chose à notre pays. Sur le plan économique, cela donne des occasions économiques, et cetera. C'est toujours beau, c'est toujours bien, et c'est important.

Quant aux aspects punitifs, quelquefois, si l'on ne fait pas ses devoirs, on n'aura pas de bonnes notes et on ne pourra pas avoir son baccalauréat. Il y a des obligations qui accompagnent les droits obtenus. Il y a des choses à faire. Si nous ne faisons pas nos devoirs, nous ne récolterons pas les fruits de ce bilinguisme. Donc, il faut prévoir des dimensions punitives. On ne peut pas ne pas en avoir. On peut donner une amende ou indiquer dans un rapport que le service n'a pas été offert. Il y a différentes façons de s'y prendre. La dimension punitive peut prendre la forme de recommandations, de suivis, d'un rôle d'impulsion. Si ça ne s'est pas fait, on aura besoin d'un leadership renforcé. On n'a pas besoin d'une baguette pour frapper sur la tête des gens.

La sénatrice Moncion : C'est que, actuellement, il n'y en a pas dans la loi.

Mme Cardinal : Il n'y en a pas non plus, mais il en faut. Cela peut prendre différentes formes. On ne va pas envoyer des gens en prison, mais on peut faire des recommandations.

La sénatrice Moncion : Merci beaucoup.

Le président : À mon tour, mesdames Cardinal et Sarazin, je tiens à vous remercier. Pour reprendre les propos de la sénatrice Gagné, vos écrits, vos réflexions et votre engagement sont pour nous plus qu'une source d'inspiration, ils sont précieux pour l'étude en cours. Nous allons tenir compte de vos propos dans le

Government of Canada at the end of this lengthy study. My sincere thanks for joining us.

Honourable senators, the Standing Senate Committee on Official Languages is continuing the third part of its study, which focuses on the views of those who have seen the legislation evolve.

[English]

We are pleased to welcome today Mr. Graham Fraser, who served as the sixth Commissioner of Official Languages from 2006-16. Mr. Fraser is now Visiting Professor at the McGill Institute for the Study of Canada.

[Translation]

Thank you for joining us. The floor is yours.

Graham Fraser, former Commissioner of Official Languages and Visiting Professor, McGill Institute for the Study of Canada, as an individual: Thank you. First of all, I would like to apologize because I intended to do my research for my presentation this weekend, but unfortunately the power is still not back on at home. My presentation is not in its final form and I apologize for that.

I'm always very pleased to meet with the members of the Senate Committee on Official Languages. In my 10 years as commissioner, it was always an honour to appear before you, and I have always appreciated your interest and commitment.

I am no longer the commissioner and I wouldn't want to speak in my successor's place, but I would still like to reflect on my experience with the legislation and on the role of commissioner.

Before I begin, I would like to express my appreciation for Professor Cardinal's presentation and the importance of the city of Ottawa in her comments. I have always appreciated her rigour and commitment and I truly believe that everything she said deserves careful consideration.

You have the advantage of having access to organizations that are very involved, such as the Fédération des communautés francophones et acadienne and the Quebec Community Groups Network. I very much appreciated their work when I was commissioner.

First, let me remind you of the definition of the commissioner's role, as intended by the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism and set out in paragraphs 435 to 439 of the first report published in 1967.

In summary, the commission wanted the commissioner to be an active conscience for linguistic duality in Canada.

rapport qui sera soumis au gouvernement du Canada à la fin de cette longue étude. Je vous remercie sincèrement d'avoir été des nôtres.

Honorables sénateurs, le Comité sénatorial permanent des langues officielles poursuit le troisième volet de son étude qui porte sur la perspective des personnes ayant vécu l'évolution de la loi.

[Traduction]

Aujourd'hui, nous avons le plaisir d'accueillir M. Graham Fraser, qui a été le sixième commissaire aux langues officielles, de 2006 à 2016. M. Fraser est maintenant professeur invité à l'Institut d'études canadiennes de McGill.

[Français]

Je vous remercie d'être avec nous, et la parole est à vous.

Graham Fraser, ancien commissaire aux langues officielles et professeur invité, Institut d'études canadiennes de McGill, à titre personnel : Je vous remercie. Je tiens d'abord à m'excuser, car j'avais l'intention de faire mes recherches pour ma présentation en fin de semaine, mais le courant n'est toujours pas rétabli chez moi, malheureusement. Ma présentation n'est pas au point et je m'en excuse.

C'est toujours un réel plaisir pour moi de retrouver les membres du Comité des langues officielles du Sénat. Durant les 10 années où j'ai été commissaire, cela a toujours été un honneur de comparaître devant vous, et j'ai toujours apprécié votre intérêt et votre engagement.

Je ne suis plus commissaire et je ne voudrais pas me substituer à mon successeur, mais j'aimerais tout de même réfléchir sur mon expérience avec la loi et sur le rôle du commissaire.

Avant de commencer, je tiens absolument à vous transmettre mon appréciation de la présentation de la professeure Cardinal et de l'importance de la ville d'Ottawa dans ses réflexions. J'ai toujours apprécié sa rigueur et son engagement et, effectivement, je crois que tout ce qu'elle a dit mérite un examen approfondi.

Vous avez l'avantage d'avoir accès à des organisations très impliquées, comme la Fédération des communautés francophones et acadienne et le Quebec Community Groups Network. J'ai beaucoup apprécié leur travail lorsque j'étais commissaire.

Tout d'abord, laissez-moi vous rappeler la définition du rôle du commissaire, tel qu'il a été conçu par la Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme et présenté dans les paragraphes 435 à 439 du premier rapport publié en 1967.

En résumé, la commission voulait que le commissaire soit une conscience active de la dualité linguistique au Canada.

[English]

In your hearings, you have heard a number of witnesses call for the commissioner to have the power to impose fines on institutions that are found to be in breach of the Official Languages Act. I must say, I am skeptical about the usefulness of such an approach. To begin with, I am not sure if a fine would change behaviour or whether it would have an impact on the institution concerned. Indeed, there would be a risk that those institutions, like Air Canada, that operate in the private sector but with continuing obligations under the Official Languages Act, would simply view the fines as part of the cost of doing business — and probably cheaper than the costs required to correct the problem.

I am also concerned that it would blur the lines of fairness, making the commissioner both investigator, prosecutor and judge, and transforming the office of the commissioner into a semi-judicial tribunal.

[Translation]

I must say that I have always held this position, because I would not have had the skills to act as commissioner if it had been transformed into a semi-judicial tribunal.

[English]

An easier solution would be to establish a fund for language training for those institutions which are no longer Crown corporations but retain obligations under the Official Languages Act.

[Translation]

Similarly, this fund could be used for the private sector in the city of Ottawa.

I have often said that it is easier to find a bilingual menu in Barcelona than in Ottawa. I have often found myself in the somewhat embarrassing situation of bringing a francophone guest to an Ottawa restaurant where the menu was available only in English. The server was sufficiently bilingual to explain the menu; however, the menu was unilingual. When I raised this issue, I was told that the menus change from month to month and that translation resources are scarce. This resource could be provided by the City of Ottawa through that fund.

One of the problems with the city of Ottawa is that it has a lot of public space and private property. As a result, advertising space may be the responsibility of the private property, which requires careful intervention by institutions or the federal government.

[Traduction]

Pendant vos audiences, un certain nombre de témoins ont demandé que le commissaire dispose du pouvoir d'imposer des amendes aux institutions trouvées en contravention des dispositions de la Loi sur les langues officielles. Je dois dire que je m'interroge sur l'utilité d'une telle approche. Premièrement, je doute qu'une amende favorise un changement de comportement ou ait une incidence sur l'institution concernée. Il y aurait, en effet, un risque que les entreprises du secteur privé qui ont toujours des obligations en vertu de la Loi sur les langues officielles, comme Air Canada, considèrent les amendes comme de simples coûts d'exploitation, qui seraient d'ailleurs moins élevés que les coûts engendrés pour résoudre le problème.

Je crains aussi que cela ne pose problème sur le plan de l'équité en donnant essentiellement au commissaire le triple rôle d'enquêteur, de procureur et de juge, et en transformant le Commissariat aux langues officielles en tribunal quasi judiciaire.

[Français]

Il faut dire que j'ai toujours tenu cette position, parce que je n'aurais pas eu la compétence de remplir le rôle de commissaire si cela avait été transformé en tribunal semi-judiciaire.

[Traduction]

Une solution plus facile serait de créer un fonds de formation linguistique pour les entreprises qui ne sont plus des sociétés d'État, mais qui conservent des obligations en vertu la Loi sur les langues officielles.

[Français]

De façon similaire, ce fonds pourrait être utilisé pour le secteur privé de la ville d'Ottawa.

J'ai souvent dit qu'il est plus facile de trouver un menu bilingue à Barcelone qu'à Ottawa. Je me suis souvent trouvé dans la situation un peu embarrassante où j'amenais un invité francophone dans un restaurant d'Ottawa où le menu n'était présenté qu'en anglais. Le serveur était suffisamment bilingue pour expliquer le menu; cependant, le menu était unilingue. Lorsque je soulevais ce problème, on m'expliquait que les menus changent de mois en mois et que les ressources en traduction sont rares. Cette ressource pourra être fournie par la Ville d'Ottawa à l'aide de ce fonds.

L'un des problèmes avec la ville d'Ottawa, c'est qu'elle contient beaucoup d'espaces publics et de propriétés privées. Donc, l'espace publicitaire peut être la responsabilité de la propriété privée, ce qui exige une certaine délicatesse d'intervention pour les institutions ou le gouvernement fédéral.

[English]

There is, however, one element of the existing legislation that I found problematic and would like to describe in some detail.

To begin with, let's look at the question of the bilingualism of the federal courts. As you know, subsection 16(1) of the Official Languages Act exempts the Supreme Court from the requirement that judges be bilingual. The subsection reads:

[Translation]

Every federal court, other than the Supreme Court of Canada, has the duty to ensure that

(a) if English is the language chosen by the parties for proceedings conducted before it in any particular case, every judge or other officer who hears those proceedings is able to understand English without the assistance of an interpreter;

(b) if French is the language chosen by the parties for proceedings conducted before it in any particular case, every judge or other officer who hears those proceedings is able to understand French without the assistance of an interpreter; and

(c) if both English and French are the languages chosen by the parties for proceedings conducted before it in any particular case, every judge or other officer who hears those proceedings is able to understand both languages without the assistance of an interpreter.

[English]

Some legal advisers of the previous government argue that the Supreme Court decision that overturned the nomination of Judge Nadon to the court precluded any changes to the nomination process.

I think this is debatable. Amending the act by taking out "autres que la Cour suprême" — in English, "other than the Supreme Court" — would not, in my view, change the nomination process in a way that is rejected by the Nadon decision.

The current Prime Minister has made bilingualism a criterion for appointment to the Supreme Court. In my view, this decision should be enshrined in legislation. In the case of doubt of its constitutionality in light of the Nadon decision, a reference could be made to the Supreme Court to evaluate the constitutionality of such a proposal.

[Traduction]

Il y a toutefois un élément de la loi actuelle qui me pose problème et que j'aimerais examiner de façon détaillée.

Étudions d'abord la question du bilinguisme des cours fédérales. Comme vous le savez, le paragraphe 16(1) de la Loi sur les langues officielles exempte la Cour suprême du Canada de l'obligation de bilinguisme des juges. Le paragraphe se lit comme suit :

[Français]

Il incombe aux tribunaux fédéraux autres que la Cour suprême du Canada de veiller à ce que celui qui entend l'affaire :

a) comprenne l'affaire sans l'aide d'un interprète lorsque les parties ont opté pour que l'affaire ait lieu en anglais;

b) comprenne l'affaire sans l'aide d'un interprète lorsque les parties ont opté pour que l'affaire ait lieu en français;

c) comprenne l'anglais et le français sans l'aide d'un interprète lorsque les parties ont opté pour que l'affaire ait lieu dans les deux langues.

[Traduction]

Certains conseillers juridiques de l'ancien gouvernement ont fait valoir que la décision de la Cour suprême rejetant la nomination du juge Nadon à la Cour empêchait toute modification du processus de nomination.

Je pense que c'est discutable. À mon avis, modifier la loi en retirant le passage « autres que la Cour suprême » — « *other than the Supreme Court* », en anglais — n'entraînerait pas une modification du processus de nomination allant à l'encontre de la décision relative au juge Nadon.

L'actuel premier ministre a fait du bilinguisme un critère de nomination à la Cour suprême. J'estime que cette décision devrait être inscrite dans la loi. En cas de doute sur la constitutionnalité d'une telle disposition, compte tenu de la décision relative au juge Nadon, un renvoi à la Cour suprême pourrait être une option pour en évaluer la constitutionnalité.

[*Translation*]

Two other aspects of the legislation are worth mentioning. At the beginning of my first term as commissioner, the change to Part V of the Official Languages Act was newly established. I had decided not to insist on a specific definition for concrete measures. I thought a definition could be developed as examples were established and I think this was the case. This obligation for federal institutions has been in place for 13 years and perhaps it's time to see how to more clearly define what a positive measure is. I have previously seen institutions that, as a result of budget cuts, say they have implemented positive measures elsewhere, as if any positive measure could compensate for a reduction in services.

I would also like to draw your attention to the importance of clarifying the regional aspect in Part VI of the act with respect to representations. Many federal institutions, particularly in Quebec, are experiencing a significant under-representation of anglophones. When I was commissioner, we received a lot of complaints from inmates about the shortage of bilingual staff at Correctional Service Canada. Because of a policy on transferring inmates to where space was available, some anglophone inmates found themselves in Quebec institutions, unable to receive services in English, unable to understand the announcements. Often, bilingual employees refused to say they were bilingual or to be identified as bilingual for fear of having to work more often or work more night shifts. It was easier for them to identify themselves as unilingual so that they would not have that additional responsibility. To achieve the objectives, it is therefore important to include a regional specificity in Part VI of the act.

[*English*]

I will limit my remarks to that and try to answer any questions you have.

[*Translation*]

Senator Poirier: Mr. Fraser, thank you for taking part in the committee. One of the last reports that you submitted to Parliament as Commissioner of Official Languages addressed Air Canada's inability to meet its linguistic obligations under the act. Since then, the House committee has prepared its own report and the government has responded without commitment.

What do you think of the government's position of not wanting to follow up on recommendations 6 and 7 with respect to the legislative amendments? In your view, how can the legislation be amended to ensure that Air Canada meets its linguistic obligations?

[*Français*]

Deux autres éléments de la loi valent la peine d'être mentionnés, en passant. Au début de mon premier mandat comme commissaire, le changement à la partie V de la Loi sur les langues officielles était nouvellement établi. J'avais pris la décision de ne pas insister sur une définition spécifique de ce qu'est une mesure concrète. Je pensais qu'une définition pourrait se développer avec des exemples établis et, effectivement, à mon avis, cela a été le cas. Cela fait 13 ans que cette obligation pour les institutions fédérales est établie et le temps est probablement venu de voir comment définir plus clairement ce qu'est une mesure positive. J'ai déjà vu des exemples d'institutions qui, à la suite de coupes budgétaires, disent qu'elles ont appliqué des mesures positives ailleurs, comme si n'importe quelle mesure positive pouvait compenser une réduction de services.

J'aimerais également attirer votre attention sur l'importance de préciser ce qu'est un élément régional dans la partie VI de la loi en ce qui a trait aux représentations. Beaucoup d'institutions fédérales, au Québec en particulier, vivent une sous-représentation dramatique des anglophones. Lorsque j'étais commissaire, on a reçu énormément de plaintes de la part de détenus concernant la pénurie de personnel bilingue chez Service correctionnel Canada. À cause d'une politique de transfert de détenus là où l'espace était disponible, certains détenus anglophones se retrouvaient dans des institutions québécoises, incapables de recevoir des services en anglais, incapables de comprendre les annonces. Souvent, les employés bilingues refusaient de le dire ou d'être identifiés comme étant bilingues de peur de devoir travailler plus souvent ou de travailler davantage les quarts de nuit. C'était plus facile pour eux de s'identifier comme unilingues pour ne pas avoir cette responsabilité supplémentaire. Donc, il serait important, pour atteindre les objectifs, d'insérer une spécificité régionale dans la partie VI de la loi.

[*Traduction*]

Je vais m'en tenir à cela. Je ferai de mon mieux pour répondre à vos questions.

[*Français*]

La sénatrice Poirier : Merci, monsieur Fraser, de votre participation au comité. Un des derniers rapports que vous avez présentés au Parlement en tant que commissaire aux langues officielles concernait l'incapacité d'Air Canada de répondre à ses obligations linguistiques en vertu de la loi. Depuis ce temps, le comité de la Chambre a rédigé son propre rapport auquel le gouvernement a répondu sans prendre d'engagement.

Que pensez-vous de la position du gouvernement, qui n'a pas voulu donner suite aux recommandations n^{os} 6 et 7 relativement aux modifications législatives? Selon vous, comment peut-on modifier la loi afin qu'Air Canada respecte ses obligations linguistiques?

Mr. Fraser: The Air Canada issue was one of my frustrations as commissioner. This frustration was reflected in the special report tabled in Parliament.

According to that report, I had used all the tools at my disposal and, in the end, there was still a deep disagreement with Air Canada on the major aspects of the legislation and on its responsibilities to it.

As I mentioned in my presentation, I am not convinced, even if it was mentioned as an option in the report. A range of options were presented, including the power to impose fines. I remain sceptical about the usefulness of this power, because there is always a danger that it will be perceived as additional costs rather than a necessary reform. There is a lack or inability on Air Canada's part to provide language training to its employees because of the nature of the work. There is a rotation. It is difficult for cabin employees to be available for training.

However, I think it is important to recommend that an investment be made in language training. As a result, companies such as VIA Rail and Air Canada, which were once Crown corporations, and the City of Ottawa could have access to funding to develop interesting initiatives and innovative training so that their employees can provide essential services in compliance with the legislation.

Senator Poirier: The funding for second language training —

[English]

Instead of doing a fine to have the training offered, regarding that fund you're thinking of, do you have an idea what kind of money we're looking at or what kind of a fund we would need for something like that?

Mr. Fraser: I must say I don't, but —

[Translation]

— it has been some time since the federal government withdrew from its role in training. There was privatization. I think the figures are available for the costs associated with language training for public servants. In the past, it was possible to see the costs associated with language training. From now on, it is the responsibility of each of the departments. Language training has been privatized. That is why it is more difficult to know the exact costs. The criteria for accessing those figures are different. It depends on the department and its purpose. It is a little more difficult to know exactly what a department spends on training. Often, costs are included in other training. It is difficult to figure out all the funds allocated to language training.

M. Fraser : La question d'Air Canada était l'une de mes frustrations en tant que commissaire. Cette frustration a été reflétée dans ce rapport spécial déposé au Parlement.

Selon ce rapport, j'avais utilisé tous les outils à ma disposition et, finalement, il y avait toujours un désaccord profond avec Air Canada sur les éléments importants de la loi et sur ses responsabilités à l'égard de celle-ci.

Comme je l'ai mentionné dans ma présentation, je ne suis pas convaincu, même si c'était mentionné comme une option dans ce rapport. On a présenté un éventail de possibilités, y compris l'imposition d'amendes. Je demeure sceptique quant à l'utilité de ce pouvoir, parce qu'il y a toujours un danger que cela soit perçu comme des coûts supplémentaires plutôt qu'une réforme nécessaire. Il y a un manque ou une incapacité de la part d'Air Canada d'offrir une formation linguistique à ses employés en raison de la nature du travail. Il y a une rotation. Il est difficile pour des employés à bord d'être disponibles pour la formation.

Toutefois, je crois qu'il serait important de recommander qu'un investissement soit fait dans la formation linguistique. Ainsi, des entreprises, comme VIA Rail et Air Canada, qui ont déjà été des sociétés d'État, et la Ville d'Ottawa pourraient avoir accès à du financement afin d'élaborer des initiatives intéressantes, des formations innovantes pour que leurs employés puissent offrir les services essentiels conformément à la loi.

La sénatrice Poirier : Ce financement en faveur de la formation pour l'apprentissage d'une deuxième langue...

[Traduction]

En ce qui concerne le fonds que vous avez à l'esprit pour remplacer des amendes visant à obliger les entreprises à offrir une formation, avez-vous un ordre de grandeur du financement nécessaire ou une idée du type de fonds qu'il faudrait constituer à cette fin?

M. Fraser : Je dois dire que non, mais...

[Français]

... depuis un certain temps, le gouvernement fédéral s'est retiré du rôle de formation. Il y a eu une privatisation. Je crois que les chiffres sont disponibles en ce qui concerne les coûts liés à la formation linguistique des fonctionnaires. Par le passé, il était possible de voir les coûts liés à la formation linguistique. Désormais, c'est la responsabilité de chacun des ministères. Il y a eu une privatisation de la formation linguistique. C'est pourquoi il est plus difficile d'en connaître les coûts exacts. Les critères sont différents pour avoir accès à ces chiffres. Cela dépend du ministère et de sa vocation. C'est un peu plus difficile de savoir exactement ce qu'un ministère dépense pour la formation. Souvent, les coûts sont englobés dans autres formations. Il est difficile de connaître l'ensemble des fonds octroyés à la formation linguistique.

It was simple before, when there was a language training centre like Asticou. It no longer exists now. There are no longer any federal government employees who provide language training, with the exception of some departments, such as Natural Resources Canada, which have their own language training centres. Perhaps the Department of Natural Resources could tell you about the funding it provides for language training. I found it quite difficult to figure out the total amount that the federal government spends on language training.

Senator Gagné: Welcome, Mr. Fraser. We cannot invite a former commissioner without asking him what role the commissioner must play in implementing the Official Languages Act. One of the witnesses, the French language services commissioner in Ontario, Mr. Boileau, mentioned that we must avoid giving the Commissioner of Official Languages the role of judge and jury by giving him the appropriate tools for his role as mediator and by not giving him sanctioning powers. Instead, we should consider creating an administrative tribunal where he could be called upon to act as an intervenor. Could you comment on that?

Mr. Fraser: I totally agree. The commissioner's strength is the force of persuasion. It is a diplomatic role, an ombudsman role. I always felt that the commissioner's role is one of promotion and protection. If promotion were done effectively, protection would ensue. As commissioner, I tried to present linguistic duality as a value rather than a burden. If you are a judge and jury, you end up focusing on the "burden" aspect of language policy.

I think it is often more effective to inspire than to demand. There is a certain requirement. The legislation is very clear, but I have always believed that government members were more interested in language policy when it was presented as an ideal rather than a set of obligations.

Senator Gagné: A number of speakers indicated that federal institutions have a key role to play in the development and vitality of communities. In their comments, they also explained that Parts IV and VII are disconnected and inconsistent. I would like to hear what you have to say about that.

Mr. Fraser: Yes, one of the challenges with Part VII is reaching a common understanding of the role of federal institutions as active players in communities, ensuring that positive measures play a significant role in the development of communities. If, by looking at the legislation, we could make Parts IV and VII more consistent, that would be good. I think it is now time to look at that and move forward to make the legislation a more effective tool.

C'était simple auparavant lorsqu'il y avait un centre de formation linguistique comme Asticou. Maintenant, ça n'existe plus. Il n'y a plus d'employés du gouvernement fédéral qui donnent de la formation linguistique, à l'exception de certains ministères, comme Ressources naturelles Canada, qui ont leur propre centre de formation linguistique. Peut-être que le ministère des Ressources naturelles pourrait vous renseigner sur le financement qu'il consacre à la formation linguistique. J'ai trouvé assez difficile de connaître le coût total que le gouvernement fédéral dépense en formation linguistique.

La sénatrice Gagné : Bienvenue, monsieur Fraser. On ne peut pas inviter un ancien commissaire sans lui demander quel rôle le commissaire doit jouer dans la mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles. L'un des témoins, qui est commissaire aux services en français en Ontario, Me Boileau, a mentionné qu'il fallait éviter de donner au commissaire aux langues officielles le rôle de juge et partie en lui offrant les outils appropriés pour jouer son rôle de médiateur et en évitant de lui donner des pouvoirs de sanction, tout en envisageant plutôt la création d'un tribunal administratif où il pourrait être appelé à agir comme intervenant. J'aimerais entendre vos commentaires à ce sujet.

M. Fraser : Je suis tout à fait d'accord. La force du commissaire est une force de persuasion. C'est un rôle diplomatique, un rôle d'ombudsman. J'ai toujours cru que le rôle du commissaire en est un de promotion et de protection. Si on réussissait à faire la promotion de façon efficace, cela favoriserait la protection. En tant que commissaire, j'ai tenté de présenter la dualité linguistique comme une valeur plutôt qu'un fardeau. Si on est juge et partie, il s'agit plutôt de souligner l'aspect « fardeau » de la politique linguistique.

Je pense qu'il est souvent plus efficace d'inspirer que d'exiger. Il y a un élément d'exigence. La loi est très claire, mais j'ai toujours cru que les membres du gouvernement s'intéressaient davantage à la politique linguistique lorsqu'elle était présentée comme un idéal plutôt que comme une série d'obligations.

La sénatrice Gagné : Plusieurs intervenants ont indiqué que les institutions fédérales ont un rôle clé à jouer dans le développement et l'épanouissement des communautés. Dans leurs interventions, ils nous expliquaient également qu'il n'y a pas de lien entre les parties IV et VII et que cela manque de cohérence. J'aimerais vous entendre là-dessus.

M. Fraser : Effectivement, l'un des défis avec la partie VII est d'arriver à une compréhension commune du rôle des institutions fédérales comme joueurs actifs en ce qui concerne les communautés, pour faire en sorte que les mesures positives soient importantes pour l'épanouissement des communautés. Si, en regardant la loi, on pouvait créer une meilleure cohérence entre les parties IV et VII, ce serait bien. Je crois qu'il est maintenant temps d'examiner cela et d'aller de l'avant pour faire en sorte que la loi devienne un outil plus efficace.

Senator McIntyre: Thank you for your presentation, and especially for giving us your opinion on the evolution of the Official Languages Act.

My question is about francophone immigration. As you know, immigration is not one of the topics covered in the current federal legislation. A number of witnesses think it should be. One thing is certain: immigration was the subject of one of your in-depth studies in 2014. As a former commissioner, can you shed some light on that?

Mr. Fraser: What struck me when I was the commissioner was that communities recognized how important immigration is for the future of the francophone majority. Traditionally, in Quebec, francophone minority communities were French-Canadian Catholic communities. Welcoming immigrants requires redefining themselves so that communities can become truly francophone.

This is a complex issue, since not all francophone immigrants necessarily want to join a minority community. In a discussion with francophone immigrants in Toronto, a young woman from Mali said, “My identity is not francophone, but African.” She was reluctant to define herself as a dual minority in Toronto: a black African woman as well as a francophone woman. I had never looked at it that way before. This made me realize that it is by no means automatic for francophone immigrants settling in other provinces to feel attracted to the minority community, especially when the settlement services are unaware that the francophone community exists.

In a discussion with officials at a francophone community centre in Hamilton, they told me that some immigrants did not even know that there was a francophone school or clinic one year after their arrival. Since their children were already attending an English school and already had a doctor, they did not want to change it all for linguistic reasons. It is important that Immigration and Citizenship Canada, as well as NGOs, be involved in welcoming immigrants and be familiar with the nature of the community and the services that are available in order to connect them.

When I was commissioner, I often talked about the importance of the role of the immigration centre in Manitoba, where the Société franco-manitobaine, the federal government and the province worked together to direct immigrants, as soon as they arrived, to the services offered to the francophone community. There were even people welcoming francophone immigrants or refugees at the airport. They would take them to a place where they were informed of the services offered in French.

Le sénateur McIntyre : Merci de votre présentation, et merci surtout de bien vouloir nous donner votre point de vue sur l'évolution de la Loi sur les langues officielles.

Ma question porte sur l'immigration francophone. Comme vous le savez, l'immigration n'est pas un des sujets traités dans la loi fédérale actuelle. Plusieurs témoins croient qu'elle devrait l'être. Chose certaine, l'immigration a fait l'objet d'une étude approfondie de votre part en 2014. En tant qu'ancien commissaire, pouvez-vous nous éclairer sur ce sujet?

M. Fraser : Ce qui m'a frappé lorsque j'étais commissaire, c'est la reconnaissance par les communautés de l'importance de l'immigration pour l'avenir de la majorité francophone. Traditionnellement, au Québec, les communautés francophones minoritaires étaient des communautés canadiennes-françaises catholiques. L'accueil des immigrants exige une transformation de la définition de soi afin que les communautés deviennent vraiment francophones.

C'est un dossier complexe, puisque ce ne sont pas tous les immigrants francophones qui ont nécessairement envie de se joindre à une communauté minoritaire. Lors d'une discussion avec des immigrants francophones à Toronto, une jeune femme du Mali avait dit ceci : « Mon identité n'est pas francophone, mais africaine. » Elle était réticente à se définir doublement minoritaire à Toronto : une femme noire africaine et également francophone. Je n'avais jamais vu cela sous cet angle. Cela m'a fait comprendre à quel point il n'est pas systématique pour les immigrants francophones qui s'installent dans d'autres provinces de se sentir attirés par la communauté minoritaire, surtout lorsque les services d'accueil ignorent que la communauté francophone existe.

Lors d'une discussion avec des responsables d'un centre communautaire francophone à Hamilton, ils m'ont fait part du fait que certains immigrants, un an après leur arrivée, ne savaient même pas qu'il y avait une école ou une clinique francophone. Puisque leurs enfants fréquentaient déjà une école anglaise et avaient déjà un médecin, ils n'avaient pas envie de changer tout cela pour des raisons linguistiques. Il est important qu'Immigration et Citoyenneté Canada, ainsi que les ONG, soient impliqués dans l'accueil des immigrants et aient une connaissance de la nature de la communauté et des services qui sont offerts afin de faire le lien.

J'ai souvent parlé, lorsque j'étais commissaire, de l'importance du rôle du centre d'immigration au Manitoba où il y avait une collaboration entre la société franco-manitobaine, le gouvernement fédéral et la province pour diriger les immigrants dès leur arrivée vers les services offerts à la communauté francophone. Il y avait même des gens qui accueillaient des immigrants ou des réfugiés francophones à l'aéroport. Ils les accompagnaient à un endroit où on les informait des services offerts en français.

Welcoming francophone immigrants is therefore a major responsibility. It is a complex issue. Overseas promotion is also needed to attract francophones, as well as an organized and sustained reception after their arrival.

Senator Moncion: My question may seem strange to you, but I am wondering about the process for appointing new official languages commissioners. You went through this process several years ago, and you are aware of the one that was used this time. Could you give an opinion on this? I don't know whether the process is enshrined in law at this time. I don't think so.

Mr. Fraser: There is a reference in the law, but it is rather vague. Traditionally, before the election of the Conservative government in 2006, the appointment process was completely private, much like the appointment of governors general. The hand of God went down on someone's shoulder, and that person was appointed. But perhaps there was lobbying, negotiation or intervention in the upper echelons of power.

In 2006, the Conservative government announced that there would be an application process for the first time. When asked how I was appointed Commissioner of Official Languages, I said that the position had been advertised and that I applied. And I was chosen. Since this was the first time there was an appointment process, it was quite simple for me. I had an interview with the Prime Minister and at the end of the conversation, he shook my hand and congratulated me. Then the opposition leaders were consulted and my name was announced. I appeared before the Senate committee, the House of Commons committee, and then there was a vote by both houses on the appointment.

The process has become much more complicated since then. A headhunting firm was hired. There were 72 candidates initially. There was a screening process, following which about 10 candidates were interviewed, a short list was subsequently established, and interviews were held with the then-minister. One person was appointed, but she withdrew. So we went through the process again, and Mr. Théberge, who was not a candidate the first time, applied and was appointed. But for the other details, I'm not aware of them. I was retired at that time.

It is a seven-year term. The Prime Minister had asked me to stay another three years. As the tenth anniversary of my appointment approached, I told the Privy Council that I had purchased tickets to Mexico for my entire family for the end of December and that I did not want to return to work afterwards. He had therefore arranged for Ghislaine Saikaley, who was one of my assistant commissioners, to be appointed on an interim basis, and then the interim lasted more than a year. She has now

Donc, l'accueil des immigrants francophones est une responsabilité importante. C'est un dossier complexe. La promotion outre-mer est nécessaire aussi pour attirer des francophones, ainsi qu'un accueil organisé et soutenu après leur arrivée.

La sénatrice Moncion : Ma question va peut-être vous sembler curieuse, mais je me questionne sur le processus de nomination des nouveaux commissaires aux langues officielles. Vous avez passé par ce processus il y a plusieurs années, et vous avez eu connaissance de celui qui a été utilisé cette fois-ci. Pourriez-vous émettre une opinion à ce sujet? Je ne suis pas certaine si le processus est enchâssé dans la loi à l'heure actuelle. Je ne le crois pas.

M. Fraser : Il y a une mention dans la loi, mais c'est assez vague. Traditionnellement, avant l'élection du gouvernement conservateur, en 2006, le processus de nomination se faisait de façon tout à fait privée, un peu comme la nomination des gouverneurs généraux. La main de Dieu descendait sur l'épaule de quelqu'un, et cette personne était nommée. Mais il y avait peut-être du lobbying, des tractations ou des interventions qui étaient faits dans les hauts lieux du pouvoir.

En 2006, le gouvernement conservateur avait annoncé que, pour la première fois, il y aurait un processus de demande. Quand on me demande comment j'ai été nommé commissaire aux langues officielles, j'ai dit que le poste avait été annoncé et que j'ai postulé. Et j'ai été choisi. Étant donné que c'était la première fois qu'il y avait un processus de nomination, ça a été assez simple pour moi. J'avais une entrevue avec le premier ministre et, à la fin de la conversation, il m'a serré la main et m'a félicité. Ensuite, les chefs de l'opposition ont été consultés et mon nom a été annoncé. J'ai comparu devant le comité du Sénat, le comité de la Chambre des communes, puis il y a eu un vote des deux Chambres sur la nomination.

Depuis, le processus est devenu beaucoup plus complexe. Une firme de chasseurs de têtes a été engagée. Au début, il y avait 72 candidats. Il y a eu un processus de sélection à la suite duquel une dizaine de candidats ont été interviewés; une liste courte a par la suite été établie, et il y a eu des entrevues avec la ministre de l'époque. Une personne a été nommée, mais elle s'est retirée. On a donc refait le processus, et M. Théberge, qui n'était pas candidat la première fois, a postulé et il a été nommé. Mais pour les autres détails, je ne suis pas au courant. J'étais à la retraite à ce moment-là.

C'est un mandat de sept ans. Le premier ministre m'avait demandé de rester encore trois ans. Au moment où le 10^e anniversaire de ma nomination approchait, j'avais dit au Conseil privé que j'avais acheté des billets à destination du Mexique pour toute ma famille pour la fin décembre et que je ne voulais pas revenir au travail par la suite. Il avait donc fait en sorte que Ghislaine Saikaley, qui était une de mes commissaires adjointes, soit nommée par intérim, puis l'intérim a duré plus

returned to her position, and Mr. Théberge has been appointed commissioner.

Senator Smith: You have probably followed a few committee meetings. When you think of the challenges you faced and the witnesses you have heard, if you had to give us advice on modernizing the legislation, what would it be? Because it's complex. Some people talk about Part IV, others about Part VII. But as far as you're concerned, can you give us two improvements or changes that could be applied to the law that could really make a difference in the short and medium term?

Mr. Fraser: Get rid of the exemption from bilingualism for Supreme Court judges, and define what positive measures are, what it means in relation to the obligations of federal institutions under Part VII of the act.

I found Linda Cardinal's proposal about the official bilingualism of the city of Ottawa interesting. Like you, I am not quite sure how the bilingualism of the city of Ottawa could be incorporated into the Official Languages Act. It is worth examining this closely to see if it could be done. If so, I would applaud it. But it is a challenge for me to see exactly where the issue of bilingualism in the national capital could be included in the legislation. It is already in the preamble. But transforming this intention in the preamble into a requirement in the legislation, given the role of the province and the municipality, which is a creature of the province, I fully agree with Ms. Cardinal that this would require intense collaboration between the province and the city. Perhaps a duty to consult could be imposed. I do not want to diminish the importance of the issue at all, but I do not really see how this could be reflected in the legislation.

Senator Smith: With regard to the modernization of the act, what would your recommendation be on this? When was the last time the act was really revised?

Mr. Fraser: The last real revision was done in 1988. Several elements were introduced into the legislation at that time, including Part V, which deals with language of work. The 1979 version of the act made no mention of language of work. The first commissioner, Keith Spicer, interpreted the legislation as the employee's right to work in the official language of his or her choice. But this was a fairly broad interpretation of the text. In 1988, the right of public servants to speak the official language of their choice, in regions designated bilingual, became very clear.

I have often said that it was a radical gesture on the part of the federal government to bring in this right. Because when you look at the work public servants do day to day, almost of all it is determined by someone else. It is government policy, the minister's priorities, the instructions of the deputy minister or

d'un an. Elle est maintenant revenue à son poste et M. Théberge a été nommé commissaire.

Le sénateur Smith : Vous avez probablement suivi quelques réunions du comité. Quand vous pensez aux défis que vous avez rencontrés et aux témoins que vous avez entendus, si vous aviez à nous donner un conseil quant à la modernisation de la loi, quel serait-il? Parce que c'est complexe. Certaines personnes parlent de la partie IV, d'autres, de la partie VII. Mais en ce qui vous concerne, pouvez-vous nous donner deux améliorations ou changements qui pourraient être appliqués à la loi et qui pourraient vraiment faire une différence à court et à moyen terme?

M. Fraser : Biffer l'exemption visant le bilinguisme des juges à la Cour suprême, et définir ce qu'est une mesure positive, ce que cela signifie relativement aux obligations qu'ont les institutions fédérales quant à la partie VII de la loi.

J'ai trouvé intéressante la proposition de Linda Cardinal au sujet du bilinguisme officiel de la ville d'Ottawa. Comme vous, je ne sais pas tout à fait de quelle façon le bilinguisme de la ville d'Ottawa pourrait s'insérer dans la Loi sur les langues officielles. Il vaut la peine d'examiner cela de près pour voir si ça pourrait se faire. Le cas échéant, j'applaudirais. Mais c'est un défi pour moi de voir exactement où on pourrait insérer dans la loi la question du bilinguisme de la capitale nationale. C'est déjà dans le préambule. Mais transformer cette intention dans le préambule pour en faire une exigence dans la loi, étant donné le rôle de la province et de la municipalité, qui est une créature de la province, je suis tout à fait d'accord avec Mme Cardinal pour dire que cela exigerait une collaboration intense entre la province et la ville. On pourrait peut-être imposer l'obligation de consulter, je ne veux pas du tout diminuer l'importance du dossier, mais je ne vois pas vraiment comment cela pourrait se retrouver dans la loi.

Le sénateur Smith : En ce qui concerne la modernisation de la loi, quelle serait votre recommandation à ce sujet? À quel moment la loi a-t-elle vraiment été révisée la dernière fois?

M. Fraser : La dernière vraie révision remonte à 1988. Plusieurs éléments ont été introduits dans la loi, à ce moment-là, comme la partie V qui touche la langue de travail. Il n'y avait aucune mention de la langue de travail dans la version de la loi de 1979. Le premier commissaire, Keith Spicer, a interprété la loi pour y voir le droit de l'employé de travailler dans la langue officielle de son choix. Mais c'était une interprétation assez large du texte. En 1988, le droit des fonctionnaires de parler la langue officielle de leur choix, dans les régions désignées bilingues, est devenu très clair.

J'ai souvent dit que c'était un geste radical de la part du gouvernement fédéral d'amener ce droit. Parce que quand on examine le travail quotidien d'un fonctionnaire, presque tout son travail est déterminé par quelqu'un d'autre. C'est la politique du gouvernement, les priorités du ministre, les directives du

their supervisors, the contract negotiated by their union. The Treasury Board decides on the size of their workspace. Here, public servants can say, "I want to work in my language." As a result, it is the responsibility of the supervisors to respond to that right.

Given all the other factors that determine the nature of a public servant's work, it takes someone quite brave to say that. Perhaps his director is a little uncomfortable in the minority language. Perhaps her colleagues won't necessarily understand what she says in a meeting. It takes a lot of courage to say that you will speak, write your documents and require your performance evaluations to be in French or, in Quebec, in English.

It is the very nature of the minority not to want to disturb, to go with the flow, not to cause trouble, to go around in circles and to adopt the language of the majority. There are some departments where it is very difficult to demand respect for language. In some departments, francophones are losing the habit of writing their briefing notes in French. Some departments are becoming almost machines for assimilating public servants. It is very important that the deputy minister, assistant deputy ministers, directors general and directors take the initiative to strengthen the use of the minority language at work and actively encourage people to use it. If there is no such encouragement, the natural tendency is to switch to the language of the majority.

The Chair: Thank you very much.

Senator Mégie: I know there are New Brunswickers on this committee. Since New Brunswick is officially bilingual, there must be elements that have allowed this bilingualism to take root. Are there any elements of this legislation that could help us ensure the success of the federal legislation?

Mr. Fraser: Elements in the act?

Senator Mégie: The act that recognizes New Brunswick as officially bilingual.

Mr. Fraser: New Brunswick is a special case. It's unfortunate that Senator McIntyre had to leave the meeting, because he knows how New Brunswick works. There are aspects of the situation in New Brunswick that are useful, but even then, studies done within federal institutions in New Brunswick show that there are challenges for francophones.

There are two elements related to New Brunswick that I learned as commissioner. First, the concept of linguistic duality in New Brunswick is given a different meaning than here in Ottawa. Perhaps Senator Poirier could confirm that there is a whole debate in New Brunswick on the issue of linguistic

sous-ministre ou de son superviseur, le contrat négocié par son syndicat. C'est le Conseil du Trésor qui décide de la taille de son espace de travail. Ici, le fonctionnaire peut dire ceci : « Moi, je veux travailler dans ma langue. » C'est donc la responsabilité de ses superviseurs de répondre à son droit.

Étant donné tous les autres facteurs qui déterminent la nature du travail d'un fonctionnaire, il faut quelqu'un d'assez courageux pour dire cela. Peut-être que son directeur est un peu mal à l'aise dans la langue de la minorité. Peut-être que ses collègues ne vont pas nécessairement comprendre ses interventions dans une réunion. Il faut beaucoup de courage pour dire qu'on va intervenir, écrire ses textes et exiger que ses évaluations de rendement se fassent en français ou, au Québec, en anglais.

C'est la nature même de la minorité de ne pas vouloir déranger, de suivre le courant, de ne pas empêcher, de tourner en rond et d'adopter la langue de la majorité. Il y a certains ministères où il est très difficile d'exiger le respect de la langue. Dans certains ministères, les francophones perdent l'habitude d'écrire leurs notes de synthèse en français. Certains ministères deviennent quasiment des machines d'assimilation de fonctionnaires. Il est très important que le sous-ministre, les sous-ministres adjoints, les directeurs généraux et les directeurs prennent l'initiative de renforcer l'usage de la langue minoritaire au travail et d'encourager activement les gens à l'utiliser. S'il n'y a pas cet encouragement, la tendance naturelle est de passer à la langue de la majorité.

Le président : Merci beaucoup.

La sénatrice Mégie : Je sais qu'il y a des Néo-Brunswickois membres de ce comité. Étant donné que le Nouveau-Brunswick est officiellement bilingue, il doit y avoir des éléments qui ont permis à ce bilinguisme de s'implanter. Y a-t-il des éléments de cette loi qui pourraient nous aider à assurer le succès de la loi fédérale?

M. Fraser : Des éléments dans la loi?

La sénatrice Mégie : La loi qui reconnaît que le Nouveau-Brunswick est officiellement bilingue.

M. Fraser : Le Nouveau-Brunswick est un cas particulier. Il est dommage que le sénateur McIntyre ait dû quitter la réunion, parce qu'il connaît les rouages du Nouveau-Brunswick. Il y a des éléments de la situation au Nouveau-Brunswick qui sont utiles, mais même là, des études effectuées au sein des institutions fédérales du Nouveau-Brunswick démontrent qu'il y a des défis pour les francophones.

Il y a deux éléments liés au Nouveau-Brunswick que j'ai appris en tant que commissaire. Premièrement, on donne un sens différent au concept de la dualité linguistique au Nouveau-Brunswick qu'ici, à Ottawa. Peut-être que la sénatrice Poirier pourrait me confirmer qu'il y a tout un débat au Nouveau-

duality. This is often a controversial issue for anglophones, who think it means a form of separation of the two languages. There are still debates in New Brunswick about the services offered to the Acadian community.

Second, the economic situation in New Brunswick gives rise to a kind of feeling that if a city or institution receives something, it means that someone else has lost something. I learned this at an immigration symposium in Caraquet. I said that I hoped to see the opening of a reception centre for immigrants in the Acadian Peninsula. This made the headlines of the *Acadie Nouvelle*. When I returned to Ottawa, I received a call from your colleague, Senator Percy Mockler, who told me that he had received a series of calls from New Brunswickers who reported that the Commissioner of Official Languages had said that the Saint-Léonard reception centre should be closed and opened in Caraquet.

That was not at all what I said. I realized at that time that the idea of considering opening a second centre was not seen as an option for people. For them, the opening of a new centre meant the closure of the Saint-Léonard centre. In a difficult economic context where the provincial government often finds itself managing decline, it is difficult to conceive of an expansion of services.

Senator Mégie: Thank you. There is nothing further.

The Chair: To wrap up this meeting, I would like my turn to ask you two questions.

First, we have often heard since we began our study that the problem isn't the legislation, but rather the instruments for implementing it. You worked for years with the government. Which institution should be responsible for its implementation? The Treasury Board Secretariat? The Privy Council Office? Canadian Heritage? Where should the leadership come from?

My second question relates to the commissioner's role and powers. You have already answered it.

My last question is about the scope of the act. I would like to repeat Senator Gagné's question to Ms. Cardinal regarding Ms. Asselin's brief: What kind of consultation are we doing with the French-speaking majority in Quebec on this quasi-constitutional legislation, which is not only a matter for linguistic minorities, but for all Canadians?

Mr. Fraser: I'll start with your first question. At the beginning of my mandate, the Conservative government decided to transfer certain responsibilities from the Privy Council to the departments. Some foreign affairs responsibilities were

Brunswick sur la question de la dualité linguistique. C'est souvent une question controversée pour les anglophones, qui pensent que cela veut dire une forme de séparation des deux langues. Il y a toujours des débats au Nouveau-Brunswick sur les services offerts à la communauté acadienne.

Deuxièmement, la situation économique au Nouveau-Brunswick donne lieu à une espèce de sentiment que si une ville ou une institution reçoit quelque chose, cela veut dire que quelqu'un d'autre a perdu quelque chose. J'ai appris cela lors d'un colloque sur l'immigration à Caraquet. J'ai dit que j'espérais voir l'ouverture d'un centre d'accueil pour les immigrants dans la péninsule acadienne. Cela a fait la manchette de l'*Acadie Nouvelle*. Lorsque je suis revenu à Ottawa, j'ai reçu un appel de votre collègue, le sénateur Percy Mockler, qui m'a dit avoir reçu toute une série d'appels de gens du Nouveau-Brunswick qui rapportaient que le commissaire aux langues officielles avait dit qu'on devrait fermer le centre d'accueil de Saint-Léonard pour l'ouvrir à Caraquet.

Ce n'était pas du tout ce que j'avais dit. Je me suis rendu compte à ce moment-là que l'idée d'envisager l'ouverture d'un deuxième centre ne faisait pas partie des possibilités pour les gens. Pour eux, l'ouverture d'un nouveau centre voulait dire la fermeture de celui de Saint-Léonard. Dans un contexte économique difficile où le gouvernement provincial se retrouve souvent à gérer la décroissance, il est difficile de concevoir une expansion des services.

La sénatrice Mégie : Je vous remercie. Il n'y a rien à aller chercher là.

Le président : Pour conclure cette séance, j'aimerais à mon tour vous poser deux questions.

Premièrement, nous avons souvent entendu, depuis le début de notre étude, que le problème n'est pas la loi, mais plutôt les instruments de sa mise en œuvre. Vous avez travaillé pendant des années de concert avec le gouvernement. À quelle institution devrait-on confier cette mise en œuvre? Le Secrétariat du Conseil du Trésor? Le Bureau du Conseil privé? Patrimoine canadien? D'où le leadership devrait-il venir?

Ma deuxième question touche le rôle et les pouvoirs du commissaire. Vous y avez déjà répondu.

Ma dernière question traite de la portée de la loi. Je reprends la question de la sénatrice Gagné à Mme Cardinal quant au mémoire de Mme Asselin : quel type de consultation effectuons-nous auprès de la majorité francophone du Québec sur cette loi quasi constitutionnelle qui n'est pas seulement l'affaire des minorités linguistiques, mais de tous les Canadiens?

M. Fraser : Je vais commencer avec votre première question. Au début de mon mandat, le gouvernement conservateur avait décidé de transférer certaines responsabilités du Conseil privé aux ministères. Il y avait des responsabilités liées aux affaires

transferred to departments, and other elements, including official languages responsibilities, were transferred to Canadian Heritage, centres of excellence and the Treasury Board.

I thought, at the time, and I still think that the Privy Council should be responsible, because it is recognized as the Prime Minister's department. The Privy Council speaks to other departments with such authority and power that I have often jokingly said that we react faster when a direction comes from above than when it comes from the next office. When a policy is endorsed as a priority by the Prime Minister, it sends a more powerful message through the public service system. I found it unfortunate that these responsibilities were somewhat scattered in other departments. It takes a bit of expertise on the Official Languages Act to know that one part of the act is the responsibility of the Privy Council and that another part is the responsibility of Canadian Heritage. I believe there should be a centralization of these responsibilities within the Privy Council.

Your second question concerns an important point. I think there are two reasons for the perception and transformation of language policy into minority community policy. For a fairly long period of time, the federal government faced a situation where Quebec saw itself as the sole prime contractor for language policy in Quebec, and there was no room for other stakeholders. I think we must foster a collaborative environment where the federal government's role is perceived as that of a protector of the French language, and not just of linguistic minorities.

We must also recognize that Quebec's English-speaking minority has challenges that are often not recognized, even in Ottawa. There are old stories that persist in terms of the perception of the English-speaking minority. We tend to think of it as a rich, comfortable, wealthy and privileged community. However, if you look at the figures and the study conducted by your committee, which showed this reality in all regions of Quebec, you see that it is anglophones who are the least educated, who have a higher unemployment rate and who are poorer than the majority. The community became a minority before the creation of the Official Languages Act and at the beginning. This community perceived itself as part of the English-speaking majority in Canada. There is a transformation of the anglophones who stay in Quebec, who decide to live their lives in Quebec. They do so knowing that it is a francophone society where they have the privilege of living a rich cultural experience, but a minority experience.

The Chair: Thank you. On that note, Mr. Fraser, it is my turn to thank you for your invaluable contribution to the defence and

étrangères qui étaient transférées aux ministères, et d'autres éléments, y compris des responsabilités en matière de langues officielles, qui ont été transférées à Patrimoine canadien, aux centres d'excellence ou au Conseil du Trésor.

J'ai pensé, à l'époque, et je continue de penser que la responsabilité devrait revenir au Conseil privé, parce qu'il est reconnu comme étant le ministère du premier ministre. Le Conseil privé parle aux autres ministères avec une autorité et une puissance telle que j'ai souvent dit à la blague qu'on réagit plus vite quand une direction vient d'en haut que quand cela vient du bureau d'à côté. Quand une politique est endossée comme une priorité par le premier ministre, cela envoie un message plus puissant à travers le système de la fonction publique. J'ai trouvé dommage que ces responsabilités aient été un peu éparpillées dans d'autres ministères. Il faut être un peu expert sur la Loi sur les langues officielles pour savoir que telle partie de la loi est la responsabilité du Conseil privé et que telle autre partie est la responsabilité de Patrimoine canadien. Je crois qu'il devrait y avoir une centralisation de ces responsabilités au sein du Conseil privé.

Votre deuxième question touche un élément important. Je pense qu'il y a deux raisons à l'origine de la perception et de la transformation de la politique linguistique en politique des communautés minoritaires. Pendant une période assez longue, le gouvernement fédéral a fait face à une situation où le Québec se voyait comme le seul maître d'œuvre de la politique linguistique au Québec, et il n'y avait pas de place pour d'autres intervenants. Je pense qu'il faut favoriser un environnement de collaboration où le rôle du gouvernement fédéral est perçu comme celui d'un protecteur de la langue française, et pas seulement des minorités linguistiques.

Il faut reconnaître aussi que la minorité anglophone du Québec a des défis qui, souvent, ne sont pas reconnus, même à Ottawa. Il y a de vieilles histoires qui perdurent en termes de perception de la minorité anglophone. On a tendance à penser que c'est une communauté riche, confortable, cossue et privilégiée. Or, si vous regardez les chiffres et l'étude menée par votre comité, qui a témoigné de cette réalité, dans toutes les régions du Québec, on voit que ce sont les anglophones qui sont les moins éduqués, qui affichent un taux de chômage plus élevé et qui sont plus pauvres que la majorité. La communauté s'est transformée en minorité avant la création de la Loi sur les langues officielles et au début. Cette communauté se percevait comme une partie de la majorité anglophone au Canada. Il y a une transformation des anglophones qui restent au Québec, qui décident de faire leur vie au Québec. Ils le font tout en sachant que c'est une société francophone où ils ont le privilège de vivre une riche expérience culturelle, mais une expérience minoritaire.

Le président : Merci. Sur ce, monsieur Fraser, c'est à mon tour de vous remercier de votre inestimable contribution à la

promotion of our two official languages. Thank you for your hard work and for appearing before us.

défense et à la promotion de nos deux langues officielles. Je vous remercie de votre immense travail et d'avoir témoigné devant nous.

(The committee adjourned.)

(La séance est levée.)

WITNESSES

Monday, September 24, 2018

As individuals:

Linda Cardinal, Professor and holder of the Research Chair in Canadian Francophonie and Public Policies, University of Ottawa;

Graham Fraser, former Commissioner of Official Languages and Visiting Professor, McGill Institute for the Study of Canada;

Bernadette Sarazin, Co-Owner, Brio Strategies Inc.

TÉMOINS

Le lundi 24 septembre 2018

À titre personnel :

Linda Cardinal, professeure et titulaire de la Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques, Université d'Ottawa;

Graham Fraser, ancien commissaire aux langues officielles et professeur invité, Institut d'études canadiennes de McGill;

Bernadette Sarazin, copropriétaire, Brio Stratégies Inc.