SENATE SÉNAT

CANADA

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

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

*Proceedings of the Standing Senate Committee on*

# OFFICIAL LANGUAGES

*Chair:*
The Honourable RENÉ CORMIER

Monday, April 30, 2018
Monday, May 7, 2018

Issue No. 24

Consideration of a draft agenda (future business)

and

*Twenty-fourth and twenty-fifth meetings:*

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

WITNESSES:
(*See back cover*)

*Délibérations du Comité sénatorial permanent des*

# LANGUES OFFICIELLES

*Président :*
L'honorable RENÉ CORMIER

Le lundi 30 avril 2018
Le lundi 7 mai 2018

Fascicule nº 24

Étude d'un projet d'ordre du jour (travaux futurs)

et

*Vingt-quatrième et vingt-cinquième 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*)

53999-54035

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

* Membres d'office

(Quorum 4)

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, April 30, 2018
(55)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on Official Languages met this day at 5:04 p.m., in room 257, the East Block, the chair, the Honourable René Cormier, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cormier, Gagné, Jaffer, Maltais, McIntyre, Mégie, Moncion, Poirier and Smith (9).

*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.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, April 6, 2017, the committee continued its examination 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:*

Stéphanie Chouinard, Assistant Professor, Department of Political Science, Royal Military College of Canada.

Martin Normand, Postdoctoral Fellow, Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques, University of Ottawa.

The Honourable Serge Joyal, P.C., Senator.

The chair made a statement.

Ms. Chouinard and Mr. Normand each made statements and answered questions.

At 6:06 p.m., the committee suspended.

At 6:11 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

At 6:39 p.m., the committee suspended.

At 6:40 p.m., the committee resumed in public.

The chair made a statement.

The Honourable Senator Joyal made a statement and answered questions.

At 8 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

## PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 30 avril 2018
(55)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit aujourd'hui, 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, Jaffer, Maltais, McIntyre, Mégie, Moncion, Poirier et Smith (9).

*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.

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 nº 12 des délibérations du comité.*)

*TÉMOINS :*

*À titre personnel :*

Stéphanie Chouinard, professeure adjointe, Département de science politique, Collège militaire royale du Canada.

Martin Normand, stagiaire postdoctoral, Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques, Université d'Ottawa.

L'honorable Serge Joyal, C.P., sénateur.

Le président fait une déclaration.

Mme Chouinard et M. Normand font des exposés, puis répondent aux questions.

À 18 h 6, la séance est suspendue.

À 18 h 11, conformément à l'article12-16(1)d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos afin que le comité examine un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 18 h 39, la séance est suspendue.

À 18 h 40, la séance publique reprend.

Le président fait une déclaration.

L'honorable sénateur Joyal fait un exposé, puis répond aux questions.

À 20 heures, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, Monday, May 7, 2018
(56)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on Official Languages met this day at 5:03 p.m., in room 257, the East Block, the chair, the Honourable René Cormier, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cormier, Gagné, Maltais, McIntyre, Mégie, Poirier and Smith (7).

*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.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, April 6, 2017, the committee continued its examination 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:*

*English Language Arts Network:*

Guy Rodgers, Executive Director (by video conference).

*Quebec English-Language Production Council:*

Kirwan Cox, Executive Director.

The chair made a statement.

Mr. Rodgers and Mr. Cox each made statements and answered questions.

At 6 p.m., the committee suspended.

At 6:02 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to considered a draft agenda (future business).

At 6:28 p.m., the committee suspended.

At 6:29 p.m., the committee resumed in public session.

The committee considered a draft budget application for a special study.

The Honourable Senator Poirier moved:

That the budget application for the special study on Canadians' views about modernizing the Official Languages Act for the fiscal year ending March 31, 2019, be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

| | | |
|---|---|---|
| ACTIVITY 1: Fact finding and public hearings, New Brunswick | $ | 94 100 |
| **TOTAL** | **$** | **94 100** |

OTTAWA, le lundi 7 mai 2018
(56)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit aujourd'hui, à 17 h 3, 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, Poirier et Smith (7).

*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.

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 :*

*English Language Arts Network :*

Guy Rodgers, directeur général (par vidéoconférence).

*Conseil québécois de la production de langue anglaise :*

Kirwan Cox, directeur général.

Le président fait une déclaration.

M. Rodgers et M. Cox font des exposés, puis répondent aux questions.

À 18 heures, la séance est suspendue.

À 18 h 2, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos afin que le comité examine un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 18 h 28, la séance est suspendue.

À 18 h 29, la séance publique reprend.

Le comité examine une ébauche de budget pour une étude spéciale.

L'honorable sénatrice Poirier propose :

Que la demande suivante de budget d'étude spéciale pour une étude sur la perspective des Canadiens au sujet d'une modernisation de la Loi sur les langues officielles, pour l'exercice se terminant le 31 mars 2019, soit approuvée et présentée au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

| | |
|---|---|
| ACTIVITÉ 1 : Mission d'étude et audiences publiques, Nouveau-Brunswick | 94 100 $ |
| **TOTAL** | **94 100 $** |

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

At 6:30 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 18 h 30, 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, April 30, 2018

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

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

[*Translation*]

**The Chair:** Good evening, my name is René Cormier, and I am a senator from New Brunswick. I am pleased to chair the meeting today. The Standing Senate Committee on Official Languages is continuing the third part of its study on the perspective of people who have lived through the evolution of the act.

We are pleased to welcome this evening Stéphanie Chouinard, assistant professor in the Department of Political Science at the Royal Military College of Canada. She is also a research associate with the Research Chair in Canadian Francophonie and Public Policies at the University of Ottawa. We would also like to welcome Martin Normand, a postdoctoral student with the Research Chair in Canadian Francophonie and Public Policies at the University of Ottawa.

Before I give the witnesses the floor, I shall invite the members of the committee to introduce themselves, starting on my left.

**Senator Jaffer:** Welcome. My name is Mobina Jaffer, and I am from British Columbia.

**Senator Maltais:** Good evening. Ghislain Maltais from Quebec. Welcome.

**Senator Moncion:** Good evening. Lucie Moncion from Ontario.

**Senator Gagné:** Raymonde Gagné from Manitoba.

**Senator McIntyre:** Paul McIntyre from New Brunswick.

**Senator Smith:** Larry Smith from Quebec.

**The Chair:** Thank you very much, dear colleagues. I would like to thank our witnesses for being here with us. Ms. Chouinard, you have the floor.

**Stéphanie Chouinard, Assistant Professor, Department of Political Science, Royal Military College of Canada, as an individual:** Mr. Chair, honourable senators, I would like to begin by thanking you for inviting me to discuss the

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 30 avril 2018

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

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

[*Français*]

**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 le troisième volet de son étude qui porte sur la perspective des personnes ayant vécu l'évolution de la loi.

Nous avons le plaisir d'accueillir ce soir Mme Stéphanie Chouinard, professeure adjointe au Département de science politique du Collège militaire royal du Canada. Elle est également chercheure associée à la Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques de l'Université d'Ottawa. Nous recevons également M. Martin Normand, stagiaire postdoctoral à la Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques de l'Université d'Ottawa.

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

**La sénatrice Jaffer :** Bienvenue. Je m'appelle Mobina Jaffer, de la Colombie-Britannique.

**Le sénateur Maltais :** Bonsoir, je suis Ghislain Maltais, du Québec. Bienvenue.

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

**La sénatrice Gagné :** Raymonde Gagné, du Manitoba.

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

**Le sénateur Smith :** Larry Smith, du Québec.

**Le président :** Merci beaucoup, chers collègues. Je remercie nos témoins d'être avec nous. Madame Chouinard, la parole est à vous.

**Stéphanie Chouinard, professeure adjointe, Département de science politique, Collège militaire royal du Canada, à titre personnel :** Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, j'aimerais commencer par vous remercier de

modernization of the Official Languages Act with you. It's truly an honour and a privilege for me to be here this evening and to participate in your study.

I am Stéphanie Chouinard, Assistant Professor in the Department of Political Science at the Royal Military College of Canada, where I teach political science in both official languages. The Royal Military College of Canada is the only post-secondary institution in the country that falls under the Official Languages Act. This means, therefore, that implementing the act is a daily part of my job, and I see successes and sometimes also difficulties and failures within my working environment.

Nevertheless, I am here this evening not to discuss the sometimes difficult relationship between the Canadian Forces and its language obligations, but rather to talk to you about the ways in which my research could inform an overhaul of the Official Languages Act. I would have several things to say about overhauling the Official Languages Act, both the wording of the act and its implementation, but I will limit myself to some specific remarks based on my research on the law and minorities.

I am a specialist in the field of language rights, and the major question that has driven my research in recent years is: how has the judiciary shown itself capable or incapable of addressing the grievances of minorities, particularly language minorities in Canada? To this end, I have extensively studied the jurisprudence associated with language rights in Canada and its effects on public policies. I have arrived at the conclusion that we are beginning to reach the limits of our interpretation of the language rights system in Canada, and this is true for both the Official Languages Act and the Charter. In other words, the wording of this legislation and how judges interpret it, as liberal and generous as their interpretation may be, can no longer meet the expectations of official language minorities in the country, expectations that lead to demands for community independence and empowerment, but which also represent a deep desire to participate in society.

While official language minority communities, especially francophone communities outside of Quebec, have actively turned to the courts in recent years to vindicate their rights, the Official Languages Act and its interpretation by the Federal Court have simply not delivered the goods. There are several reasons for this, in my opinion, but one of the main reasons is, on the one hand, the notorious reluctance of the Office of the Commissioner of Official Languages to initiate court proceedings since 1988, and on the other, the fact that the Federal Court is mandated to hear these cases. Therefore today I would like to ask for a review of the Office of the Commissioner of Official Languages' mandate, as well as for the creation of an

m'avoir invitée à discuter avec vous du projet de modernisation de la Loi sur les langues officielles. C'est réellement un honneur et un privilège pour moi de me retrouver parmi vous ce soir et de participer à cette étude que vous avez amorcée.

Je suis Stéphanie Chouinard, professeure adjointe au Département de science politique du Collège militaire royal du Canada, où j'enseigne la science politique dans les deux langues officielles. Le Collège militaire royal du Canada est la seule institution postsecondaire au pays qui soit assujettie à la Loi sur les langues officielles. C'est donc dire que la mise en œuvre de la loi fait partie de mon quotidien et que j'en vois les réussites et parfois aussi les difficultés et les ratés au sein de mon milieu de travail.

Néanmoins, le but de mon intervention de ce soir n'est pas de vous entretenir du rapport parfois difficile des Forces armées canadiennes avec ses obligations linguistiques, mais plutôt de vous parler de la façon dont mon expertise de recherche informe une éventuelle refonte de la Loi sur les langues officielles. J'aurais plusieurs choses à dire sur la refonte de la Loi sur les langues officielles, à la fois sur le texte de la loi et sur sa mise en œuvre, mais je vais me limiter à quelques remarques un peu plus précises qui reposent sur mon expertise de recherche sur le rapport entre le droit et les minorités.

Je me suis spécialisée dans le domaine des droits linguistiques, et la grande question qui guide mes recherches depuis les dernières années est la suivante : dans quelle mesure le judiciaire s'est-il démontré apte ou non à répondre aux doléances des minorités, notamment les minorités de langue officielle au pays? À cet effet, j'ai étudié de façon approfondie la jurisprudence liée au droit linguistique au Canada et ses effets sur les politiques publiques. Le constat auquel je suis arrivée est qu'on commence à atteindre la limite de la logique interprétative du régime des droits linguistiques canadien, et cela vaut autant pour la Loi sur les langues officielles que pour la Charte. Autrement dit, le texte de ces législations et l'interprétation qui en a été faite par les juges, aussi libérale et généreuse fut-elle, n'arrivent plus à répondre aux aspirations des minorités de langue officielle au pays, aspirations qui se traduisent par des demandes à la fois en termes d'autonomie et d'habilitation des communautés, mais aussi par une profonde volonté de participer à la vie de l'État.

Alors que les communautés de langue officielle en situation minoritaire, surtout les francophones hors Québec, se sont résolument tournées vers les tribunaux au cours des dernières années afin d'obtenir gain de cause à cet effet, la Loi sur les langues officielles et son interprétation par la Cour fédérale n'ont simplement pas livré la marchandise. Il y aurait plusieurs raisons à cela, à mon avis, mais l'une des raisons majeures est, d'une part, la réticence notoire du Commissariat aux langues officielles à ester en justice depuis 1988 et, d'autre part, parce que la Cour fédérale a le mandat d'entendre ces causes. Je voudrais donc plaider aujourd'hui pour une révision du mandat du commissaire aux langues officielles ainsi que pour la création d'un tribunal

administrative tribunal to hear cases of non-compliance with the Official Languages Act. My speech will therefore focus especially on Parts IX and X of the act.

As you probably know, the Office of the Commissioner of Official Languages has always lacked enforcement and sanctioning powers. When it was created in 1969, legislators imagined that the position of Commissioner of Official Languages would be an ombudsman, i.e. it would above all be persuasive in nature. The powers of the commissioner did not include any legal recourse in the first version of the act. Lawmakers partially addressed this in 1988. Bill C-72 still did not provide the commissioner with any power to issue orders, which means that the results of an investigation into a matter of non-compliance with the Official Languages Act could lead to complete inaction, but it nevertheless guaranteed that certain parts of the act would be legally enforceable. This enforceability was strengthened in 2005 with Bill S-3.

Since 1988, the Commissioner of Official Languages' role as an ombudsman has been fortified by policing powers, so to speak. As for the Federal Court, it was granted power to sanction violations of the act. Although some sections of the Official Languages Act could then lead to legal action once a complaint was lodged with the Office of the Commissioner, this possibility was always considered a last resort. In 1988, the commissioner at the time, D'Iberville Fortier, was himself not very enthusiastic about going to court and using a discretionary power which was ill-defined in the act. This tradition has continued until today. Cases in which the Office of the Commissioner decided to initiate proceedings are rare, as it prefers to request intervenor status in cases brought before the Federal Court by individuals or civil society groups.

However, even in 1988, there were calls not only to make the Official Languages Act enforceable, but also to establish an administrative tribunal dedicated to language rights. This was especially true for the Fédération des francophones hors Québec, which is now called the Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, which is still calling for the creation of such a tribunal; if memory serves, it gave a presentation to this committee a few weeks ago. The reasons are simple enough. A tribunal would be easier for Canadians to access than the Federal Court. There would be more sanctions for direct violations of the act, rather than decisions about major legal principles, which is what usually happens in the Federal Court. In my opinion, this sort of amendment would give renewed meaning to the Official Languages Act, both for Canadians and for the political institutions that must comply with it. Canadians could finally obtain court orders for violations of the act, and institutions would have a tangible incentive to comply with official language requirements. By all accounts, this

administratif chargé d'entendre les causes portant sur les allégations de non-respect de la Loi sur les langues officielles. Mon intervention portera donc surtout sur les parties IX et X de la loi.

Donc, comme vous le savez probablement, le pouvoir de contrainte et de sanction a toujours manqué au Commissariat aux langues officielles. À sa création en 1969, le législateur avait imaginé le poste de commissaire aux langues officielles comme celui d'un ombudsman, c'est-à-dire avec un caractère surtout persuasif. Aucun recours juridique n'était prévu dans les pouvoirs du commissaire dans la première itération de la loi. Le législateur a, en partie, remédié à cette lacune en 1988. Le projet de loi C-72 ne prévoyait toujours pas de pouvoir d'ordonnance pour le commissaire, ce qui veut dire que le résultat d'une enquête qui démontrait un manquement à la Loi sur les langues officielles pouvait rester lettre morte, mais il garantissait toutefois un caractère exécutoire à certaines parties de la loi. Ce caractère exécutoire a été bonifié en 2005 avec le projet de loi S-3.

À partir de 1988, le rôle d'ombudsman du commissaire aux langues officielles a été assorti d'un poste de police, en quelque sorte. La Cour fédérale se voyait, pour sa part, octroyer le rôle de sanctionner les manquements à la loi. Même si certains articles de la Loi sur les langues officielles pouvaient, dès lors, donner lieu à un recours judiciaire une fois une plainte déposée au commissariat, cette possibilité était toujours considérée comme étant de dernier ressort. En 1988, le commissaire de l'époque, D'Iberville Fortier, s'était lui-même montré peu enthousiaste à l'idée d'emprunter la voie des tribunaux, un pouvoir discrétionnaire, somme toute, peu clarifié par la loi. Cette tradition s'est poursuivie jusqu'à aujourd'hui. Rares sont les causes où le commissariat a décidé d'ester en justice lui-même, préférant demander le statut d'intervenant dans les causes intentées par des individus ou des groupes de la société civile devant la Cour fédérale.

Or, déjà en 1988, des voix se faisaient entendre non seulement pour rendre exécutoire la Loi sur les langues officielles, mais aussi pour réclamer la mise sur pied d'un tribunal administratif des droits linguistiques. C'était notamment le cas de la Fédération des francophones hors Québec, qu'on appelle aujourd'hui la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, qui réclame toujours la création d'un tel tribunal, si je me fie au mémoire qu'elle a présenté à ce comité il y a quelques semaines. Les raisons sont assez simples. Un tribunal serait plus facile d'accès aux Canadiens et aux Canadiennes que la Cour fédérale. Il y aurait plus de sanctions pour manquements directs à la loi plutôt que des décisions sur de grands principes de droit, ce qu'on retrouve plus souvent en Cour fédérale. Une telle modification donnerait, à mon avis, un sens renouvelé à la Loi sur les langues officielles, tant pour les Canadiens et les Canadiennes que pour les institutions politiques qui doivent la respecter. Les uns pourraient enfin obtenir des ordonnances pour les manquements à la loi, et les autres auraient

incentive appears to be missing in the current system, which, if you will forgive the expression, favours the carrot-and-stick approach, according to the numerous investigation reports from the Office of the Commissioner.

There is already a language framework elsewhere in the world, which has both a commissioner's office and an administrative language tribunal. It is to be found in Wales. The two entities were created by the Welsh Language Measure, a law adopted by Cardiff in 2011, which was intended to replace the Welsh Language Board. The commissioner's office was founded in 2012, and the tribunal was established in 2015.

I would like to encourage you to view this model as an example not to be followed, and let me explain why. The role of the Welsh Language Commissioner is to investigate but also to impose sanctions. The commissioner, Meri Huws, is therefore both judge and party when she is required to investigate complaints made by Welsh citizens. The role of the tribunal is to hear appeals of decisions made by the commissioner. Individuals or groups sanctioned by the commissioner for non-compliance with the Welsh Language Measure can thus appeal this decision before the tribunal.

I would encourage you not to copy this example, which not only imposes two sets of responsibilities on the commissioner, which is the case now in Canada and is something the Office of the Commissioner already struggles with, but also fosters antagonism from some parts of civil society toward the position of the commissioner. The experience of Wales indicates that it would be wiser to let a tribunal issue sanctions following investigations by the commissioner. Thus, the Office of the Commissioner of Official Languages in Canada would keep its role as ombudsman and investigator. The power to issue sanctions would then be granted to the administrative tribunal established to hear cases on the various enforceable sections of the act.

The Federal Court could be a court of appeal for decisions made by the administrative tribunal. It goes without saying that the Office of the Commissioner's mandate should also be reviewed, especially section 78 of the act, in order to specify when the Office of the Commissioner of Official Languages must initiate legal proceedings and present its evidence rather than leaving this decision up to the discretion of the commissioner, as is currently the case. Overhauling the Official Languages Act could therefore give new life to the investigative role of the Office of the Commissioner and require it to appear before the courts to ensure that the evidence and knowledge about official languages that it holds in its possession, and particularly as concerns recurrent complaints and systemic issues, can be used by this tribunal, whose creation I propose. Please note that in order to fulfil its new legal obligations, the Office of the Commissioner would require increased resources.

un incitatif tangible à s'engager à l'égard du respect des langues officielles, incitatif qui semble, de toute évidence, manquer dans le système actuel qui privilégie la carotte au bâton, si vous me permettez l'expression, à en croire les nombreux rapports d'enquête du commissariat.

Il existe déjà un régime linguistique dans le monde où on retrouve à la fois un commissariat et un tribunal administratif linguistique. C'est le cas au pays de Galles. Les deux entités ont été créées par la Welsh Language Measure, une loi adoptée par Cardiff en 2011, qui visait à remplacer le Welsh Language Board. Le commissariat a donc vu le jour en 2012, et le tribunal, pour sa part, a été mis sur pied en 2015.

J'aimerais vous inviter à prendre ce modèle en contre-exemple, et laissez-moi vous expliquer pourquoi. Le rôle du Commissariat à la langue galloise est à la fois d'enquêter, mais aussi de sanctionner. La commissaire Meri Huws est donc à la fois juge et partie lorsqu'elle doit enquêter dans le cadre de plaintes reçues de la population galloise. Le tribunal, pour sa part, a le rôle d'entendre les appels aux décisions de la commissaire. Les individus ou sociétés sanctionnés par la commissaire pour le non-respect du statut de la langue galloise peuvent donc faire appel à cette décision devant le tribunal.

Je vous inviterais à ne pas émuler cet exemple qui non seulement dédouble encore le rôle du commissaire, ce qu'on voit en ce moment au Canada et avec lequel le commissariat a déjà des difficultés, mais qui a aussi favorisé l'antagonisme de certaines parties de la société civile envers le poste de commissaire. L'expérience du pays de Galles indique qu'il serait plus sage de laisser un tribunal ordonner des sanctions à la suite des enquêtes du commissariat. Ainsi, le commissaire aux langues officielles du Canada garderait son rôle d'ombudsman et d'enquêteur. Le rôle de sanction serait alors octroyé au tribunal administratif mis en place pour entendre les causes portant sur les différentes parties de la loi qui sont exécutoires.

Un rôle de cour d'appel des décisions du tribunal administratif pourrait être octroyé à la Cour fédérale. Il va de soi que le mandat du commissariat devrait aussi être révisé, notamment à l'article 78 de la loi, afin de préciser quand le Commissariat aux langues officielles se doit d'ester en justice et de présenter son dossier de preuve plutôt que de laisser cette décision à la discrétion du commissaire, comme c'est le cas à l'heure actuelle. Une refonte de la Loi sur les langues officielles pourrait ainsi donner un nouveau souffle au rôle du commissariat en tant qu'enquêteur et lui imposer une présence devant les tribunaux pour veiller à ce que les preuves et les connaissances diverses qu'il détient en matière de langues officielles, et notamment en ce qui a trait aux plaintes récurrentes et aux problèmes systémiques, soient utiles à ce tribunal que je vous propose de créer. Il est important de noter que le nouveau rôle du commissariat nécessiterait des moyens accrus afin qu'il puisse faire face adéquatement à ses obligations judiciaires.

I will stop here. Thank you once again for the invitation. I will be happy to continue the discussion.

**The Chair:** Thank you very much, Ms. Chouinard.

Mr. Normand, you have the floor.

**Martin Normand, Postdoctoral Student, Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques, University of Ottawa, as an individual:** I would also like to thank you for giving me the opportunity to share with you my own comments on your process or approach to modernize the Official Languages Act. The only thing I would add to Senator Cormier's introduction is that I am also affiliated with the Institut du savoir Montfort, which influences in a way my opinion and thoughts on the Official Languages Act. You will see how, for example, concerns about the health sector could echo some of my comments.

To my mind, the objective of any modernization of the Official Languages Act must be to increase federal institutions' compliance with the obligations listed in the act. New, more substantial regulations would give concrete direction to federal institutions to help them commit to their obligations. At the moment, a large part of these language obligations still depend on political will. It would certainly be difficult to legislate political will, but hopefully a stronger act would increase the ability of official language minority communities to act in favour of their collective future. One tool that should be taken into consideration to strengthen the act is adding to the concept of effective representation. This concept is missing in the current act.

My speech is divided into three parts. First, I will define the concept of "effective representation" to explain why it could be added to the act. I will explain how effective representation could be added to Parts IV and VII of the act. My starting point is a proposal to add to the purpose of the act. Currently, paragraph 2(b) stipulates that the purpose of the act is to "support the development of English and French linguistic minority communities." I am suggesting that this paragraph be amended so that the act also provides for the necessary mechanisms for effective representation of official language minorities across the country.

Effective representation of minorities is a principle by which society ensures that the aspirations and needs of minorities are taken into consideration in the decision-making process. Effective representation is often evoked in the context of elections in democratic societies, in the sense that an electoral system can be set up to ensure balanced representation of the different components of society within elected assemblies.

Je vais m'arrêter ici. Je vous remercie encore une fois de l'invitation. Je serai heureuse de poursuivre la discussion.

**Le président :** Merci beaucoup, madame Chouinard.

Monsieur Normand, la parole est à vous.

**Martin Normand, stagiaire postdoctoral, Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques, Université d'Ottawa, à titre personnel :** Je tiens également à vous remercier de me donner l'occasion de partager avec vous mes propres réflexions sur ce processus ou cette démarche dans laquelle vous vous engagez quant à la modernisation de la Loi sur les langues officielles. J'ajouterais, à la présentation du sénateur Cormier, que je suis aussi affilié à l'Institut du savoir Montfort. D'une certaine façon, cela teinte le genre de contribution et de réflexion que je fais quant à la Loi sur les langues officielles. Vous verrez comment, par exemple, des préoccupations liées au domaine de la santé pourraient faire écho à certains des propos que je vais articuler aujourd'hui.

Pour moi, toute modernisation de la Loi sur les langues officielles doit avoir comme objectif une plus grande conformité des institutions fédérales aux obligations énoncées dans la loi. De nouveaux règlements d'application plus substantiels enjoindraient concrètement les institutions fédérales à s'engager à l'égard de leurs obligations. En ce moment, une grande partie des obligations linguistiques repose toujours sur la volonté politique. On ne peut certes pas légiférer la volonté politique, mais on peut espérer qu'une loi plus robuste permette d'accroître la capacité d'agir des communautés de langue officielle en situation minoritaire sur leur devenir collectif. Un outil à considérer pour donner cette robustesse à la loi est d'y ajouter une nouvelle dimension qui renvoie à la représentation effective. Cette dimension constitue un chaînon manquant dans la présente loi.

Mon intervention s'articulera en trois temps. D'abord, je définirai le concept de « représentation effective » pour expliquer pourquoi il pourrait être ajouté à la loi. J'expliquerai comment la représentation effective pourrait s'articuler dans le cadre des parties IV et VII de la loi. Le point de départ de cette intervention consiste en une proposition d'ajout à l'objet de la loi. À l'heure actuelle, l'alinéa 2b) de la Loi sur les langues officielles stipule que la loi a pour objet « d'appuyer le développement des minorités francophones et anglophones ». Je suggère que ce paragraphe soit modifié de façon à ce que la loi prévoie aussi les mécanismes nécessaires à une représentation effective des minorités de langue officielle du pays.

La représentation effective des minorités est un principe selon lequel une société veille à ce que les aspirations et les besoins des minorités soient pris en compte dans un processus décisionnel. La représentation effective est souvent évoquée dans le contexte des élections dans des sociétés démocratiques, en ce sens qu'un système électoral peut être organisé de façon à assurer une représentation équitable des différentes composantes

Canadian courts have already had to decide on issues of effective electoral representation. Effective representation goes beyond the electoral system, as indicated by international minority protection instruments. Some of the instruments stipulate that states are responsible for creating favourable conditions for minority participation in social, cultural and —

de la société au sein des assemblées élues. Les tribunaux canadiens ont d'ailleurs déjà eu à se prononcer sur des enjeux liés à la représentation effective des électeurs. La représentation effective va bien au-delà du système électoral, comme en font foi les instruments internationaux de protection des minorités. Certains énoncent que les États ont la responsabilité de créer des conditions favorables à la participation des minorités, à la vie sociale, culturelle et...

**The Chair:** Mr. Normand, excuse me for interrupting. Could I ask you to speak more slowly, so the interpreters can follow?

**Le président :** Monsieur Normand, excusez-moi de vous interrompre. Puis-je vous demander de parler plus lentement, pour que l'interprétation puisse suivre?

**Mr. Normand:** Yes, of course.

**M. Normand :** Oui, sans problème.

**The Chair:** Thank you.

**Le président :** Merci.

**Mr. Normand:** The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life are two-fold. The first deals with minority participation in managing public affairs. The second concerns independence in the management of certain local or internal affairs by minorities. By including effective representation as an objective of the act, we will be able to find new ways to ensure minority participation and independence.

**M. Normand :** Les recommandations de Lund sur la participation effective des minorités nationales à la vie publique sont de deux types. Un premier porte sur la participation des minorités à la gestion des affaires publiques. Un deuxième porte sur l'autonomie dans la gestion de certaines affaires locales ou internes par les minorités. En plaçant la représentation effective dans l'objet de la loi, elle ouvrirait la réflexion sur de nouveaux moyens pour veiller à la participation et à l'autonomie des minorités.

Participation and independence do not constitute innovations in Canada's language policy. They have already been implemented to varying degrees, whether through institutionalized consultation mechanisms or through the management of school boards. In this particular case, participation and independence should be included in the implementation of Parts IV and VII to strengthen effective representation, which could be done through stronger regulations.

La participation et l'autonomie ne sont pas des innovations dans le régime linguistique canadien. Elles sont déjà mises en œuvre à divers degrés, que ce soit par des mécanismes de consultation institutionnalisés ou par la gestion des conseils scolaires. Dans le cas qui nous occupe, il y a lieu de ramener la participation et l'autonomie dans la mise en œuvre des parties IV et VII pour donner corps à la représentation effective, ce qui pourrait se faire à l'aide de règlements plus robustes.

As for Part IV, I will limit myself to section 28 of the OLA, which states that federal institutions are responsible for adhering to the principle of active offer. The Treasury Board Secretariat's Policy on Official Languages also stipulates that federal institutions must clearly indicate both visually and verbally that members of the public can communicate in French or in English and obtain services from a designated office in either of these languages. It also lists various ways of doing so. Active offer has been the subject of much debate and research in recent years. The Treasury Board Secretariat's definition of the principle appears to be the lowest common denominator. Its definition has not followed the trend toward more dynamic definitions, such as a culturally appropriate offer of services in an environment that generates demand. It is also possible to imagine ways of firmly setting the notion of active offer within effective representation.

En ce qui a trait à la partie IV, je limiterai mes propos à l'article 28 de la loi, qui prévoit qu'il incombe aux institutions fédérales d'adhérer au principe de l'offre active. La politique sur les langues officielles du Secrétariat du Conseil du Trésor prévoit aussi que les institutions doivent indiquer clairement, visuellement et oralement que les membres du public peuvent communiquer en français ou en anglais et obtenir les services d'un bureau désigné dans l'une ou l'autre de ces langues. Il énumère divers moyens de le faire. L'offre active a fait l'objet de plusieurs débats et recherches ces dernières années. La définition du principe du Secrétariat du Conseil du Trésor apparaît comme le plus petit dénominateur commun. Sa définition n'a pas suivi la tendance vers des définitions plus dynamiques, renvoyant notamment à une offre de services culturellement appropriés et dans un environnement qui suscite la demande. Il est aussi possible d'imaginer des façons de camper l'offre active dans la représentation effective.

As for participation, the Office of the Commissioner of Official Languages stated even as early as 1978 that it would be a good idea to consult possible clients and to really take their views into consideration when determining the scope of services that the federal government can reasonably offer in the minority language.

After the report of the 1981 Special Joint Committee on Official Languages — your distant predecessor — Treasury Board announced a new directive that included active offer and entered into force on April 1, 1982. According to this directive, members of the official language minority population must be able to make their opinions known to the relevant departmental officers concerning the linguistic aspects of the services being offered. The Treasury Board therefore calls upon departments to implement feedback systems for all locations that provide services to the public, in order to allow the public to comment on the various linguistic aspects of the services being offered. In other words, departments were called upon to let language minorities comment on the quality and availability of government services. This suggestion could be taken up today so that users of public services in the minority language can define their needs and evaluate services in official consultation sessions.

This concept of active offer could go even further, in the event that federal institutions make excuses to justify their inability to offer services in the minority language. This is where independence comes into play. In its 1977 report, the Office of the Commissioner of Official Languages suggested that in such cases, the government might need to re-examine the location of its offices. The majority of French-language communities located in English-majority provinces have institutions that serve as community hubs. It went even further in its 1979 report, stating that a good number of federal services could be contracted out to non-governmental organization, which could allow the federal government to meet the needs of minorities more easily.

It could be said that at the time, the Office of the Commissioner was already proposing independent management of government services or the “by and for” principle, which means that government services intended for an official language minority community would be planned, offered and evaluated by institutions within this community.

In Part VII, section 41, the federal government is committed to fostering the expansion of official language communities, and since 2005 has been committed to taking positive measures to fulfil this commitment. It has already been noted on several occasions that this part of the act is poorly understood in the federal public service.

Sur le plan de la participation, le Commissariat aux langues officielles disait déjà en 1978 qu’il serait bon de consulter les clients éventuels et de tenir compte de leur point de vue au moment de déterminer la gamme de services que le gouvernement fédéral peut raisonnablement offrir dans la langue minoritaire.

À la suite du premier rapport du Comité mixte spécial des langues officielles de 1981 — votre lointain prédécesseur —, le Conseil du Trésor a annoncé une nouvelle directive qui comprenait l’offre active et qui a été mise en œuvre le 1er avril 1982. Selon la directive, les membres de la population de langue officielle minoritaire doivent pouvoir faire connaître aux agents ministériels responsables leurs opinions sur les aspects linguistiques des services dispensés. Le Secrétariat du Conseil du Trésor enjoint donc les ministères à mettre sur pied des systèmes de rétroaction portant sur tous les endroits qui fournissent des services au public afin que le public puisse se prononcer sur les aspects linguistiques des services offerts. Autrement dit, on enjoignait aux ministères de permettre aux minorités linguistiques de commenter la qualité et la disponibilité des services. Cette suggestion pourrait être reprise aujourd’hui pour faire en sorte que les utilisateurs des services publics dans la langue de la minorité puissent définir leurs besoins et évaluer les services dans des instances de consultation formelle.

Cette représentation de l’offre active pourrait aller encore plus loin dans l’éventualité où des institutions fédérales auraient recours à des faux-fuyants pour justifier leur incapacité à offrir des services dans la langue minoritaire. C’est ici qu’entre en jeu l’autonomie. Dans son rapport de 1977, le Commissariat aux langues officielles suggérait que, dans tels cas, il y aurait lieu de repenser quelque peu l’emplacement des bureaux de l’État. Ainsi, la plupart des collectivités francophones sises dans les provinces anglophones possèdent des institutions qui sont au cœur de l’activité communautaire. Il va encore plus loin dans son rapport de 1979, où il indique que bon nombre de services fédéraux peuvent faire l’objet de contrats consentis à des organismes non gouvernementaux, ce qui pourrait permettre à l’occasion au gouvernement fédéral de répondre plus facilement aux besoins des minorités.

On pourrait dire que le commissariat proposait déjà à l’époque le recours à la gestion autonome des services gouvernementaux ou au principe du « par et pour », qui signifie que les services gouvernementaux destinés à une communauté de langue officielle soient planifiés, offerts et évalués par les institutions de cette communauté.

Dans la partie VII, à l’article 41, le gouvernement fédéral s’engage à favoriser l’épanouissement des communautés de langue officielle et, depuis 2005, à prendre des mesures positives pour mettre en œuvre cet engagement. Plusieurs ont déjà fait état du fait que cette partie de la loi était généralement mal comprise dans la fonction publique.

This is not something new, since even during the legislative committee's analysis of Bill C-72, which became the Official Languages Act of 1988, several bodies, including the Office of the Commissioner, the Fédération des francophones hors Québec and Canadian Parents for French, noted the weaknesses in this part, which was not enforceable at the time. In addition, before the bill was adopted, several members of Parliament admitted that they did not understand the content of this part, and they doubted that it could be implemented. Rather than helping to clarify Part VII, the 2005 amendment seems to have complicated matters, as shown by the debates about defining or not the idea of positive measures, and the fact that this new legal instrument has never been successfully used.

Regulations for Part VII are now essential for ensuring that all of the commitments contained therein are implemented. These new regulations could also provide for effective representation. The idea of positive measures should be accompanied by an obligation for substantial consultation. This goes beyond a simple consultation meeting, as far as co-construction and joint evaluation of official language programs and policies. This obligation would be part of the objectives for participation that are required for effective representation. Furthermore, a lawyer, Serge Roussel, indicated that any generous interpretation of Part VII means that there is an obligation to consult, but also that federal institutions should take the concerns of the community into account and act on them using the prescribed positive measures.

Lastly, in keeping with other international minority protection instruments, the idea of positive measures could go even further and be included in the objectives concerning independence. A positive measure could be defined as having to provide official language minority communities with the tools necessary to define their own standards and the content of the rights to which they are entitled. In time, the government would recognize these communities' capacity for self-determination, and they would become responsible for their own well-being.

Regulations clearly stipulating that "by and for" may be preferable for implementing positive measures and would allow communities to act in the areas that they consider priorities for their expansion, instead of having to comply with priorities defined elsewhere, particularly by the federal government itself.

**The Chair:** Thank you, Mr. Normand. We will begin the question period.

**Senator Jaffer:** I would like to thank you, Ms. Chouinard and Mr. Normand, for your evidence.

Ce n'est pas un phénomène nouveau puisque, même pendant l'étude du projet de loi menée par le comité législatif sur le projet C-72, qui allait devenir la Loi sur les langues officielles en 1988, plusieurs, y compris le commissariat, la Fédération des francophones hors Québec et Canadian Parents for French ont noté les faiblesses de cette partie, qui n'était pas exécutoire à l'époque. De plus, des députés ont admis, avant l'adoption du projet de loi, qu'ils ne comprenaient pas la teneur de la partie et qu'ils doutaient qu'elle puisse être mise en œuvre. La modification apportée en 2005, au lieu d'avoir contribué à clarifier la partie VII, semble avoir compliqué le portrait, comme en témoignent les débats autour de la définition ou non à donner à la notion de mesures positives et le fait que ce nouvel instrument juridique n'a jamais été utilisé avec succès.

Un règlement d'application de la partie VII est dorénavant essentiel pour assurer une mise en œuvre entière des engagements qui s'y retrouvent. Ce nouveau règlement pourrait s'inscrire à l'ombre de la représentation effective. La notion de mesures positives devrait être accompagnée d'une obligation de consultation substantielle. Il s'agit d'aller au-delà de la simple réunion de consultation, soit d'aller jusqu'à la coconstruction et à l'évaluation conjointe des programmes et des politiques en matière de langues officielles. Cette obligation s'inscrirait dans les objectifs de participation propres à la représentation effective. D'ailleurs, le juriste Serge Roussel indiquait qu'une interprétation généreuse de la partie VII impliquait nécessairement une obligation de consultation, mais aussi que les institutions fédérales devaient tenir compte des préoccupations des communautés et donner suite aux mesures positives qu'elles sont tenues de prendre.

Enfin, dans l'esprit des autres instruments internationaux de protection des minorités, la notion des mesures positives pourrait aller encore plus loin et s'inscrire dans les objectifs relatifs à l'autonomie. Une mesure positive pourrait être définie comme devant outiller les communautés minoritaires de langue officielle afin qu'elles puissent définir leurs propres normes et le contenu des droits qui leur sont conférés. À terme, l'État reconnaîtrait la capacité de ces communautés à s'autodéterminer et elles deviendraient les maîtres d'œuvre de leur vitalité.

Un règlement stipulant clairement que la voie du « par et pour » peut être privilégiée pour mettre en œuvre des mesures positives permettrait aux communautés d'agir dans des domaines qu'ils jugent prioritaires pour leur épanouissement plutôt que de se conformer aux priorités définies ailleurs, notamment par le gouvernement fédéral lui-même.

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur Normand. Nous allons commencer la période des questions.

**La sénatrice Jaffer :** J'aimerais vous remercier, madame Chouinard et monsieur Normand, de vos témoignages.

I am wondering about data collection concerning francophones outside of Quebec and francophiles. In my province, British Columbia, census data give an incomplete picture of rights holders under section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Let me give you an example. Only one question on the census determines whether a parent is eligible to send their child to a French-language school or to a school in their mother tongue. There are no questions about the language of education of parents or their children. In Vancouver, more than half of school-aged children are raised in a language other than English or French. That being said, the census gives only one language as a possible answer. Therefore, only one category is taken into account by Statistics Canada in the census. Furthermore, the wording of the mother tongue question discourages multiple answers. Therefore, several people have to indicate only one language, even if they have learned several.

What do you think about including an obligation for Statistics Canada in the Official Languages Act to enumerate those with education rights?

**Ms. Chouinard:** Thank you for your question. By all accounts, this is a problem that we are dealing with in British Columbia and in the other provinces, if I am not mistaken. In Newfoundland and Labrador, where I am from, and in St. John's, citizens are facing the same problem. When the last French school was built, the number of rights holders under section 23 was incorrectly assessed, which means that the school is overpopulated and another one already needs to be built. The school was built only 10 years ago in St. John's.

This is an important problem that Statistics Canada has already addressed. We had presented some options to Statistics Canada, including one to indicate more than one language for the answers to the question about the first language spoken at home. At the time, Statistics Canada decided not to amend the census form. This is a question that comes up frequently, since more and more minority newcomers who settle in our communities speak more than one language in their family environment. These answers are harmful to the vitality of our communities. When we don't have correct numbers, we can't assess the need for services. We have to work with Statistics Canada on this issue.

I would also encourage you to look at what is being done in Ontario with the inclusive definition of what we consider "a francophone." This definition includes newcomers from outside of Canada, whose first language is not necessarily English or French, but who speak French as an official language at home. These numbers give a better picture of the extent of the communities and population who need to be provided with services.

Je me questionne sur la collecte des données concernant les francophones hors Québec et les francophiles. Dans ma province, la Colombie-Britannique, les données du recensement offrent un portrait incomplet des titulaires des droits en vertu de l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés. Permettez-moi de vous donner un exemple. Une seule question du recensement permet de déterminer si un parent a le droit d'envoyer son enfant dans une école de langue française ou dans sa langue maternelle. Aucune question n'est posée sur la langue de scolarité des parents ou de leurs enfants. À Vancouver, plus de la moitié des enfants d'âge scolaire sont élevés dans une autre langue que l'anglais ou le français. Cela dit, le recensement n'indique qu'une seule langue en guise de réponse. Ainsi, une seule catégorie est prise en compte par Statistique Canada dans le recensement. De plus, la formulation de la question sur la langue maternelle décourage les réponses multiples. Donc, plusieurs personnes doivent n'indiquer qu'une seule langue, même s'ils en ont appris plusieurs.

Que pensez-vous de l'idée d'inclure dans la Loi sur les langues officielles l'obligation pour Statistique Canada de dénombrer les ayants droit en matière d'éducation?

**Mme Chouinard :** Merci de votre question. De toute évidence, c'est un problème qu'on retrouve en Colombie-Britannique et dans toutes les autres provinces, si je ne m'abuse. À Terre-Neuve-et-Labrador, d'où je viens, et à St. John's, les citoyens sont confrontés au même problème. Lors de la construction de la dernière école francophone, le nombre d'ayants droit en vertu de l'article 23 a été mal évalué, ce qui fait que l'école déborde et qu'on doit déjà en construire une nouvelle. L'école a été construite il y a tout au plus 10 ans, à St. John's.

C'est un problème important sur lequel s'est déjà penché Statistique Canada. On avait présenté certaines options à Statistique Canada, notamment celle d'indiquer plus d'une langue pour les réponses au sujet de la première langue parlée à la maison. À cette époque-là, Statistique Canada a décidé de ne pas apporter de modification au formulaire de recensement. C'est une question qui se pose fréquemment, puisque de plus en plus d'arrivants en situation minoritaire, qui s'établissent dans nos communautés, parlent plus d'une langue au sein du cadre familial. Ce sont des réponses qui nuisent à la vitalité de nos communautés. Lorsqu'on n'a pas les bons chiffres, on n'est pas en mesure d'évaluer les besoins en matière de services. Il faudrait s'asseoir avec Statistique Canada.

Je vous inviterais aussi à regarder ce qui se fait en Ontario avec la définition inclusive de ce qu'on considère « un francophone ou une francophone ». Cette définition inclut les gens qui arrivent de l'extérieur du Canada, dont la première langue n'est pas nécessairement l'anglais ou le français, mais qui parlent le français comme langue officielle à la maison. Ces chiffres-là dressent un meilleur tableau de l'étendue des communautés et de la population à desservir par les services.

I think that this would be an interesting avenue to explore with Statistics Canada, whether we can amend the Official Language Act to force Statistics Canada to obtain more specific numbers. This would help us better serve the population where numbers warrant, according to section 23. In my opinion, this would be an excellent idea.

**Mr. Normand:** We should be careful not to turn the Official Languages Act into a catch-all. There is a basis we can use for the census questions. I'm not an expert in statistics. I wouldn't be able to tell you how Statistics Canada data deviates or not from the reality in the communities. As a starting point, I think that we should decide how we want to modernize the Official Languages Act.

Over time, it may be the case that certain measures aimed at ensuring better community vitality or better data could be inserted in other legislation apart from the Official Languages Act. There are surely laws that affect Statistics Canada where these types of questions could be added. We already know that we are experiencing numerous difficulties with fully implementing the Official Languages Act. If we constantly add requirements, there is no guarantee that they would be met, given the current state of affairs. We should remember that.

[*English*]

**Senator Jaffer:** I'm not anglophone or francophone. When I'm in B.C., I'm taken as anglophone because that's the way it is. For me, answering you Mr. Normand, I care about growing the language. I care for my children to be able to go — which they weren't allowed to — into a French-speaking school rather than an immersion school, because immersion is a lower standard than a French-speaking school.

I feel that should be the right of a parent. I know you're saying not to add anything to the official languages, but I think the figures are misleading. For example, in my province, Syrian children who speak French come to the province and are put into an anglophone school because it's easier. Especially if you're not anglophone or francophone, the choice should be the parents' as to where the child should go, not that of the authorities. I'm saying that if we're going to grow French, we have to find ways to classify where children go.

The second thing is that in my province many people speak French, but it's not reflected in the statistics. That's very frustrating, because if it's not reflected, you don't get the resources. That's what bothers me.

Je crois que ce serait une piste intéressante à explorer en ce qui concerne Statistique Canada, à savoir si on peut modifier la Loi sur les langues officielles pour obliger Statistique Canada à obtenir des chiffres plus précis. Cela nous permettrait de mieux desservir la population là où le nombre le justifie, selon l'article 23. À mon avis, ce serait une excellente idée.

**M. Normand :** Il faut faire attention à ce que la Loi sur les langues officielles ne devienne pas un grand fourre-tout. Il y a des bases sur lesquelles on peut réfléchir quant aux questions qui se trouvent dans le recensement. Je ne suis pas un expert en statistique. Je ne pourrais pas vous dire dans quelle mesure les données de Statistique Canada dévient ou non de la réalité des communautés. Comme point de départ, je pense qu'il faut définir ce que l'on veut comme Loi sur les langues officielles dans un processus de modernisation.

À terme, peut-être que certaines mesures désirées afin d'assurer une meilleure vitalité des communautés ou de meilleures données pourraient être insérées ailleurs dans l'appareil législatif que dans la Loi sur les langues officielles. Il y a sûrement des lois qui touchent à Statistique Canada dans lesquelles on pourrait ajouter ce genre de questionnement. Nous savons déjà que nous éprouvons de nombreuses difficultés à mettre pleinement en œuvre la Loi sur les langues officielles. Si nous ajoutons constamment des obligations, rien ne nous garantit, dans l'état actuel de choses, qu'elles soient respectées. Il faut faire attention à cela.

[*Traduction*]

**La sénatrice Jaffer :** Je ne suis ni anglophone ni francophone. Lorsque je suis en Colombie-Britannique, je suis considérée comme anglophone puisque c'est ainsi. Pour répondre à votre intervention, monsieur Normand, je trouve important de favoriser l'essor de la langue. Je trouve aussi important d'avoir la possibilité d'envoyer mes enfants à l'école de langue française — ce qui n'était pas possible — plutôt qu'à l'école d'immersion parce que la qualité du français est meilleure dans les écoles de langue française que dans les écoles d'immersion.

Selon moi, les parents devraient avoir ce droit. Je sais que vous dites de ne rien ajouter à la Loi sur les langues officielles, mais je pense que les données sont trompeuses. Par exemple, dans ma province, les enfants syriens qui parlent français sont placés dans des écoles de langue anglaise parce que c'est plus facile. Ce devrait être les parents qui choisissent l'école de leurs enfants, et non les autorités, surtout dans les cas où ils ne sont ni anglophones ni francophones. Ce que je dis, c'est que si nous voulons favoriser l'essor du français, nous devons trouver de nouvelles façons de décider où envoyer les enfants.

L'autre chose, c'est que, dans ma province, de nombreuses personnes parlent français, mais les données ne traduisent pas cette réalité. C'est très frustrant, parce que si ce n'est pas dans les données, on n'obtient pas de ressources. Voilà ce qui me dérange.

[*Translation*]

**Mr. Normand:** I completely agree with you. I'm not saying that we shouldn't add anything to the Official Languages Act. First, we should agree on the objectives behind any modernization attempt, and then see if the proposals that we want to make align with this objective, to avoid creating a multi-headed monster that we can't implement. This is what I want to caution against. It is certainly not my intention to minimize the concerns of parents who are unable to register their children in schools.

[*English*]

**Ms. Chouinard:** You're striking an important note when you talk about the standard of the language being taught in immersion schools. I think we need to distinguish between the rights bearers that are objected to under section 23 of the Charter and then every other Canadian child who would like to have access to immersion schools. I know our system definitely has a number of caveats. We just need to be careful not to mix those two systems. Both of them have their place in Canadian society, but they also have very different objectives.

I'd like to think that there have been steps in the right direction with the new official languages action plan, with the substantial the amount of funding that was added to contribute to new French teachers outside of Quebec. Whether that amount will be enough, that's a question we'll get to talk about again in five years, I'm sure. But I think it's really important to make that distinction.

I know that many of the immersion schools in Canada are already full, and it's almost like a lottery system to be able to get your child into those systems. Clearly, there is a high demand that's not being met at this point. Also, the standard within those schools should probably be looked at, but those children cannot be mixed up with the rights bearers under section 23, in my opinion.

[*Translation*]

**Senator McIntyre:** Thank you to our witnesses for their presentations. I understand that in the fall, both of you co-signed a letter along with seven other academic researchers in which you underscored the importance of improving the federal government's leadership in terms of official languages. Did you receive any reactions after this letter was published? If yes, what were they?

**Ms. Chouinard:** My answer will be short: no. We were told that an action plan was being developed. This took a few months, but we received a response at the end of March this year.

[*Français*]

**M. Normand :** Je suis tout à fait d'accord avec vous. Je ne dis pas qu'il ne faut rien ajouter à la Loi sur les langues officielles. Il faut d'abord s'entendre sur les objectifs derrière un processus de modernisation et ensuite voir si les propositions qu'on veut faire s'alignent sur cet objectif pour éviter que cela devienne un monstre à plusieurs têtes qu'on n'arrive pas à mettre en œuvre. C'est la mise en garde que je voulais faire. Ce n'est nullement mon intention de minimiser les préoccupations de parents qui n'arrivent pas à inscrire leurs enfants dans les écoles.

[*Traduction*]

**Mme Chouinard :** Vous soulignez un point important lorsque vous parlez de la qualité du français enseigné dans les écoles d'immersion. Je pense qu'il faut faire la distinction entre les ayants droit en vertu de l'article 23 de la Charte qui sont refusés et tous les autres enfants canadiens qui aimeraient avoir accès aux écoles d'immersion. Je sais que notre système a certainement ses défauts. Or, nous devons faire attention de ne pas mélanger les deux systèmes. Les deux ont leur place au sein de la société canadienne, mais ils ont aussi des objectifs très différents.

J'aimerais croire que nous avons pris des pas dans la bonne direction avec le nouveau plan d'action pour les langues officielles et le montant important de financement qui a été ajouté pour investir dans de nouveaux professeurs de français à l'extérieur du Québec. Ce montant suffira-t-il? Je suis certaine que nous pourrons en reparler dans cinq ans. Toutefois, je trouve très important de faire la distinction.

Je sais que de nombreuses écoles d'immersion au Canada sont déjà saturées et que l'inscription à ces écoles dépend d'un système apparenté à la loterie. Manifestement, la demande est forte, et en ce moment, elle n'est pas satisfaite. Aussi, il faudrait probablement se pencher sur la qualité à l'intérieur de ces écoles, mais d'après moi, ces enfants et les ayants droit en vertu de l'article 23 ne peuvent pas être regroupés.

[*Français*]

**Le sénateur McIntyre :** Merci à nos témoins pour leurs présentations. Je comprends qu'à l'automne dernier, vous avez tous les deux cosigné une lettre dans laquelle vous avez soulevé, de concert avec sept autres chercheurs universitaires, l'importance d'améliorer au Canada le leadership du gouvernement fédéral en matière de langues officielles. Avez-vous reçu des réactions à la suite de la publication de cette lettre? Si oui, lesquelles?

**Mme Chouinard :** Ma réponse sera très courte : non. On nous a dit qu'un plan d'action était en cours d'élaboration. Cela a pris quelques mois, mais nous avons eu la réponse à la fin mars cette année.

**Senator McIntyre:** Was this letter published in newspapers?

**Ms. Chouinard:** Yes. As far as I am aware, none of the people who signed the letter received a direct response from the government.

**Senator McIntyre:** Was it published by *Francopresse*?

**Ms. Chouinard:** Yes, and in *Le Droit*.

**Mr. Normand:** The letter was picked up in a few forums, but I did not receive any feedback, nor did my colleague Ms. Chouinard.

**Senator McIntyre:** Ms. Chouinard, in your presentation, you concentrate especially on Parts IX and X of the Official Languages Act. Part X involves court proceedings. Do you think that all of these parts of the Official Languages Act should allow for legal remedies?

**Ms. Chouinard:** Yes, we could see about making all parts of the Official Languages Act enforceable.

**Senator McIntyre:** In other words, should there be more access to the courts to ensure compliance with the Official Languages Act?

**Ms. Chouinard:** It seems that 50 years later, good will only goes so far. Not only does the government's good will only extend so far in terms of implementation, but the courts do not even mention the parts that are already enforceable. I am thinking of Part VII in particular, which has been enforceable for a number of years, and which has never been tried before the courts. There is still a long way to go.

**Senator McIntyre:** Part VIII concerns the appointment and powers of the commissioner. In your opinion, should we have a better appointment process for the position of commissioner? I am asking you because as you know, a lot has been written about the appointment process over the past year.

**Ms. Chouinard:** The appointment process for the Office of Commissioner of Official Languages, as for all parliamentary ombudsmen and officers, should be transparent. There should be no surprises. Canadians have the right to know how the process works and who the candidates are for these important positions. There should be a certain amount of transparency there, not just for the sake of transparency, but also so that the people who take up the position at the end of the process seem legitimate in the eyes of Canadians. This is crucial.

**Le sénateur McIntyre :** Est-ce que cette lettre a été publiée dans les journaux?

**Mme Chouinard :** Oui. À ma connaissance, aucun des signataires n'a reçu de réponse directe de la part du gouvernement.

**Le sénateur McIntyre :** Cela a été publié par *Francopresse*?

**Mme Chouinard :** Oui, et dans *Le Droit*.

**M. Normand :** La lettre a été reprise dans quelques forums, mais je n'en ai pas eu d'écho, pas plus que ma collègue, Mme Chouinard.

**Le sénateur McIntyre :** Madame Chouinard, dans votre présentation, vous vous êtes surtout concentrée sur les parties IX et X de la Loi sur les langues officielles. La partie X touche les recours judiciaires. Croyez-vous que la Loi sur les langues officielles devrait permettre les recours judiciaires pour l'ensemble de ces parties?

**Mme Chouinard :** Oui, on pourrait envisager le fait de rendre toutes les parties de la Loi sur les langues officielles exécutoires.

**Le sénateur McIntyre :** Autrement dit, devrait-on avoir davantage recours aux tribunaux pour faire respecter la Loi sur les langues officielles?

**Mme Chouinard :** Il me semble que 50 ans plus tard, la bonne volonté a ses limites. Non seulement la bonne volonté du gouvernement a une certaine limite dans la mise en œuvre, mais on n'entend même pas les tribunaux parler des parties qui sont déjà exécutoires. Je pense notamment à la partie VII, qui est exécutoire depuis un nombre d'années et qui n'a jamais fait l'objet de recours devant les tribunaux. Il reste un bout de chemin à faire.

**Le sénateur McIntyre :** La partie VIII touche la nomination et les pouvoirs du commissaire. Selon vous, devrait-on mieux encadrer le processus de nomination au poste de commissaire? Je vous pose cette question, parce que comme vous le savez, le processus de nomination a fait couler beaucoup d'encre durant la dernière année.

**Mme Chouinard :** Le processus de nomination au Commissariat aux langues officielles, comme pour tous les ombudsmans et agents du Parlement, devrait être transparent. Il ne devrait pas y avoir de surprise. Les Canadiens et Canadiennes ont le droit de savoir comment le processus se déroule et qui sont les candidats à ces postes importants. Il y a un certain travail de transparence à faire de ce côté-là, non seulement pour la transparence, mais aussi pour que les gens qui reprennent le flambeau à la fin du processus aient une certaine légitimité aux yeux des Canadiens et des Canadiennes. Je crois que c'est absolument important.

**Senator McIntyre:** It is important to strengthen the powers of the commissioner, especially to ensure that there is a better follow-up on the commissioner's recommendations. Other organizations have proposed creating an administrative tribunal to free the commissioner from this double role as a promoter and enforcer of language rights. What do you think?

**Ms. Chouinard:** My presentation today is completely in line with the FCFA in this regard. This would free the Office of the Commissioner from this double mandate of being both judge and plaintiff in certain aspects of the commissioner's job. It would also give the Official Languages Act a bit more bite, since this type of tribunal would be able to impose sanctions, which is currently impossible for the commissioner.

**Senator Gagné:** Thank you very much for your excellent presentations.

Ms. Chouinard, you said that the commissioner should be an ombudsman and that the administrative tribunal should issue sanctions. Who would be the prosecutor before an administrative tribunal?

**Ms. Chouinard:** In the best of worlds, it would be the commissioner.

**Senator Gagné:** It would be the commissioner.

**Ms. Chouinard:** Exactly, since it would be the commissioner who would have the evidence from the investigation. From my point of view, if section 78 of the act was amended, this evidence should be presented in cases heard by the tribunal.

**Senator Gagné:** Would other parties be able to bring their case before the tribunal?

**Ms. Chouinard:** Yes, absolutely.

**Senator Gagné:** Thank you.

Mr. Normand, the Supreme Court of Canada has ruled that section 23 is remedial in nature, and during his presentation last week, Gino LeBlanc alluded to the fact that the Official Languages Act, which has quasi-constitutional status, includes the concept of compensation.

How can we describe this in the context of the act? When you talked about including the whole idea of effective representation, I wondered whether it would be part of this concept of compensation. How can we ensure that this is implemented?

**Mr. Normand:** That's an interesting way of looking at it. I think that effective representation could be seen as a way to act on the remedial nature that we generally indirectly associate with section 23, and that we could associate with the Official Languages Act, although I don't think that it's as clear at the

**Le sénateur McIntyre :** Il est important de renforcer les pouvoirs du commissaire, notamment pour assurer un meilleur suivi de ses recommandations. D'autres organismes ont proposé la création d'un tribunal administratif afin de libérer le commissaire de son double mandat de promoteur et de policier des droits linguistiques. Que pensez-vous de cette proposition?

**Mme Chouinard :** Mon texte d'aujourd'hui allait tout à fait dans le sens de la FCFA à cet égard. Cela libérerait le commissariat de ce double mandat d'être à la fois juge et partie dans certains aspects de son travail. Cela donnerait également à la Loi sur les langues officielles un peu plus de mordant, puisqu'un tel tribunal aurait la chance d'octroyer des sanctions, ce qui est impossible pour le commissaire à l'heure actuelle.

**La sénatrice Gagné :** Merci beaucoup pour vos excellentes présentations.

Madame Chouinard, vous avez dit que le commissaire devrait jouer un rôle d'ombudsman et que le tribunal administratif s'occuperait des sanctions. Devant un tribunal administratif, qui joue le rôle du procureur?

**Mme Chouinard :** Dans le meilleur des mondes, ce serait le commissaire.

**La sénatrice Gagné :** Ce serait le commissaire.

**Mme Chouinard :** C'est exact, puisque ce serait le commissaire dans son enquête qui aurait le dossier de preuves. Dans ma vision de la chose, si l'article 78 de la loi était révisé, ce dossier devrait être présenté dans les causes traitées par le tribunal.

**La sénatrice Gagné :** Est-ce que les parties elles-mêmes pourraient amener leur cas devant le tribunal?

**Mme Chouinard :** Oui, absolument.

**La sénatrice Gagné :** Merci.

Monsieur Normand, la Cour suprême du Canada a statué que l'article 23 comporte un caractère réparateur, et lors de sa présentation la semaine dernière, M. Gino LeBlanc a aussi fait allusion au fait que la Loi sur les langues officielles, dans son statut quasi constitutionnel, contient la notion de réparation.

Comment pouvons-nous le préciser dans le cadre de la loi? Je me suis posé la question, lorsque vous avez parlé dans votre présentation d'inclure toute la notion de la représentation effective, à savoir si cela vient rejoindre cette notion de réparation. Comment assure-t-on la mise en œuvre de cela?

**M. Normand :** C'est une façon intéressante de le voir. Je pense que la représentation effective pourrait être vue comme un moyen d'agir sur le caractère réparateur qu'on associe généralement à l'article 23 par la bande et qu'on pourrait associer à la Loi sur les langues officielles, bien que je ne croie

moment that the act is considered to have a remedial nature. However, I think that in the minds of legislators, under Part VII, and in the amendments made to Part VII in 2005, there is certainly the objective of minority communities historically catching up with the majority.

The obligation to take positive measures for minority communities necessarily means that we must better support them in their development and expansion, because they have been wronged in the past. I think we can go that far. This way, I don't think that it is up to the act to prescribe how to remedy the damage that was done to minority communities or problems with their expansion or development. I think it would be better, either through an obligation to hold consultations or regulations allowing for "by and for" management, to leave it up to communities to determine how the federal government could intervene or how it could delegate its powers to these communities in certain areas of development targeted by the communities themselves. The act should not prescribe legal remedies, but it should provide mechanisms to help communities determine on their own what the remedies should be.

**Senator Gagné:** For example, should the whole concept of the comprehensive development plan be included in the regulations?

**Mr. Normand:** The comprehensive development plan for each community? The comprehensive development plans stems from the idea of results-based management imposed by the federal government. There is a problem with making communities develop a comprehensive development plan to fulfil their government obligations, in my opinion, because the communities are responsible for complying with a framework established by the government. Instead, I would prefer a solution whereby the community comes together to decide and the government supports the decisions that the community makes.

A few years ago, I tried to evaluate how the first Action Plan for Official Languages had influenced community actions. What we concluded was that the comprehensive development plans that were submitted before the first action plan were very innovative, very creative. Those that were submitted after the first action plan basically repeated the categories of the action plan. The comprehensive plans might come back to this mindset if the federal government develops its own compensation scheme or its own way of determining how communities should develop.

**Senator Gagné:** Ms. Chouinard, would you like to add something?

pas qu'il soit aussi clair en ce moment qu'un caractère réparateur puisse être associé à la loi. Mais je pense que, dans l'esprit du législateur, derrière la partie VII, et dans l'esprit de la modification apportée à la partie VII en 2005, il y avait certainement là l'objectif d'un rattrapage historique des communautés minoritaires à l'égard de la majorité.

L'obligation de prendre des mesures positives pour les communautés minoritaires signifie nécessairement qu'on doit mieux les appuyer dans leur développement et dans leur épanouissement, parce qu'elles ont subi des torts historiques. Je pense qu'on peut aller jusque là. De cette façon, je ne crois pas que c'est à la loi de prescrire la façon de réparer les torts qui ont été causés aux communautés minoritaires ou les problèmes dans leur épanouissement ou dans leur développement. Je crois qu'il vaut mieux, soit par une obligation de consultation, soit par un règlement qui permettrait une gestion « par et pour », de laisser aux communautés la possibilité de déterminer elles-mêmes comment le gouvernement fédéral pourrait intervenir ou faire une dévolution de ses pouvoirs vers les communautés dans certains domaines de développement ciblés par les communautés elles-mêmes. Ce n'est pas à la loi de prescrire des remèdes à cette réparation, mais d'offrir des mécanismes qui permettraient aux communautés de déterminer elles-mêmes quels seraient les remèdes à apporter.

**La sénatrice Gagné :** Par exemple, dans le contexte du plan de développement global, est-ce que tout ce concept devrait être inclus dans un règlement?

**M. Normand :** Le plan de développement global de chaque communauté? L'idée même du plan de développement global provient d'un esprit de gestion axée sur des résultats qui a été imposée par le gouvernement fédéral. Dans l'esprit même d'imposer aux communautés la nécessité de se doter d'un plan de développement global pour répondre à des obligations gouvernementales, à mon avis, déjà là, il y a un problème, parce que c'est aux communautés de se conformer à un cadre déterminé par le gouvernement. Je privilégierais plutôt une solution où la communauté peut se concerter et le gouvernement vient appuyer les décisions qui sont prises.

Dans un travail que j'avais fait, il y a quelques années, j'avais essayé d'évaluer comment le premier plan d'action sur les langues officielles avait structuré l'action des communautés. Ce qu'on constatait, c'est que les plans de développement globaux qui avaient été déposés avant le premier plan d'action étaient très innovateurs, très créatifs. Ceux qui avaient été déposés après le premier plan d'action reprenaient essentiellement les catégories du plan d'action. Les plans globaux reviendraient peut-être à cet esprit-là si le gouvernement fédéral imposait sa façon de réparer ou de déterminer le développement des communautés.

**La sénatrice Gagné :** Madame Chouinard, est-ce que vous aimeriez ajouter quelque chose?

**Ms. Chouinard:** No, I think that answered the question.

**Senator Maltais:** The French language is a language with its own special characteristics. It's the language we speak the most, and our ancestors told us that it was in French that they got the least amount of work done. I come from Quebec. I have lived through five French language acts. When the Official Languages Act was created, everyone saw it as a victory. Francophones in Canada said, "We're going to speak French at Air Canada, we're going to speak French in different departments, we're going to speak French in the army. Great!" Fifty years later, Air Canada, from Quebec to Ottawa, doesn't speak a single word of French. Fifty years ago, they didn't speak French, they were flying in a Caravelle. Today, we've gone backwards, the plane is even smaller. The Official Languages commissioners have all successively reprimanded Air Canada with powers that are almost useless. The powers of the Commissioner of Official Languages are like using a fly swatter on a moose. Air Canada doesn't care at all.

The departments — as you said, Mr. Normand — do not have the necessary will. In order for francophones outside of Quebec to have basic services — I'm not talking about gold-standard services, but a bare minimum — there needs to be political will. Unfortunately, in every successive government there is none to be found. And if we don't have this political will...

You will remember that when Bill 178 was passed in Quebec, we had to refer to two charters, the Canadian Charter of Rights and Freedoms and the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms. The Supreme Court came last, because the political will was there. At the time, we didn't see it. Yes, we made accommodations, we added regulations to the act. We made it a catch-all, we put all that into the Official Languages Act. First of all, the Commissioner of Official Languages has virtually no power. The commissioner has the power to chat, talk, chide and give a slap on the wrist, but nothing else.

I'll come back to my question. I asked the Commissioner of Official Languages if he wanted punitive powers. No, he has no interest. He has no need for that, that's what he said, point-blank. But the administrative tribunal, if it is enforceable and well organized, and if its decisions cannot be overturned by another provincial tribunal, will be extremely valuable. However, the next court should be the Federal Court, because when we're talking about languages, that is a federal concern. I don't think that the provinces should be able to overturn a decision made by the tribunal. If this is the case, great! If not, we will need benchmarks, because provincial courts will say that the law is better served by a legal tribunal than an administrative tribunal. Am I stating things correctly, Ms. Chouinard?

**Mme Chouinard :** Non, je pense que cela répondait à la question.

**Le sénateur Maltais :** La langue française, c'est une langue qui a des particularités. C'est la langue où l'on parle le plus, et nos ancêtres nous ont dit que c'était avec cette langue qu'on agissait le moins. Je viens du Québec. J'ai vécu cinq lois sur le français. Lorsque la Loi sur les langues officielles a été créée, tout le monde a crié victoire. Les francophones du Canada ont dit : « Ça va parler français à Air Canada, ça va parler français dans les différents ministères, ça va parler français dans l'armée. Bravo! » Cinquante ans plus tard, Air Canada, de Québec à Ottawa, ne parle pas un traître mot de français. Il y a 50 ans, elle ne parlait pas le français, on était en caravelle. Aujourd'hui, on est décalé, on est dans un plus petit avion. Les commissaires aux langues officielles se sont tous succédé, ont tous réprimandé Air Canada avec des pouvoirs qui sont à peu près nuls. Les pouvoirs du commissaire aux langues officielles, c'est comme une tapette à mouches sur un orignal. Air Canada s'en fout complètement.

Les ministères — et vous l'avez dit, monsieur Normand — n'ont pas la volonté. Pour que les francophones hors Québec aient un minimum de services — je ne parle pas de la Cadillac, mais d'un minimum —, il faut une volonté politique. Malheureusement, dans tous les gouvernements qui se sont succédé, on ne sent pas de volonté politique. Et si nous n'avons pas cette volonté politique...

Lorsqu'on a adopté le projet de loi nº 178, au Québec, rappelez-vous, il a fallu évoquer deux chartes, la Charte canadienne des droits et libertés et la Charte québécoise des droits et libertés de la personne. La Cour suprême est passée en dernier, parce qu'il y avait une volonté politique. En ce moment, on ne la sent pas. Oui, on va faire des accommodements, des règlements qu'on greffe à la loi. On en a fait un fourre-tout, on envoie tout ça dans la Loi sur les langues officielles. Premièrement, le commissaire aux langues officielles n'a à peu près pas de pouvoirs. Il a les pouvoirs de causer, de parler, de disputer et de taper sur les doigts, mais pas autrement.

J'en reviens à ma question. J'ai demandé au commissaire aux langues officielles s'il voulait avoir des pouvoirs punitifs. Non, ça ne l'intéresse pas. Il n'a pas besoin de cela, c'est ce qu'il a dit carrément ici. Mais le tribunal administratif, s'il est exécutoire et bien organisé, et si ses décisions ne peuvent pas être infirmées par un autre tribunal provincial, il a toute une valeur. Cependant, il faudrait que la cour suivante soit la Cour suprême, parce que quand on parle de la langue, on s'adresse au fédéral. Je ne pense pas que les provinces puissent annuler une cause du tribunal. Si c'est le cas, bravo!, si ce n'est pas le cas, il faudra des balises, parce que les cours provinciales diront que le droit s'applique davantage en fonction d'un tribunal légal que d'un tribunal administratif. Est-ce que j'ai la bonne perception des choses, madame Chouinard?

**Ms. Chouinard:** I think you have a good idea of the type of wording found in the Official Languages Act. Since 1969, and even in the first version of the act, the wording was persuasive and not binding. Legislators gradually wanted to change things, but as you said, even today the powers of the Office of the Commissioner of Official Languages are still essentially used to lead investigations and make recommendations. It has no powers of enforcement. In a sense, this is the goal, if we create this administrative tribunal.

I am not a lawyer, but if I understand correctly, the appeals court for this administrative tribunal would not be the Supreme Court but the Federal Court. It would not come under provincial jurisdiction, but rather the Federal Court. If people want to appeal, they could go to the Supreme Court, but the case wouldn't go directly to the Supreme Court from the administrative tribunal; there would be other steps between the two.

As for what you consider to be a lack of political will, there is a suggestion in the memorandum from the FCFA whereby more official languages powers would be granted to Treasury Board. This would be another way to ensure that a lack of political will is balanced by certain constraints.

**Senator Maltais:** How can Treasury Board influence the Official Languages Act?

**Ms. Chouinard:** In the implementation of the act.

**Senator Maltais:** How?

**Ms. Chouinard:** By implementing the official languages regulations within various departments. Beyond the wording of the act, there is a lot of work to be done to implement it within the different departments. Treasury Board could be useful there.

**Senator Maltais:** I completely agree with you here, but the main claims that we have heard here for some time now concern the amounts transferred to the provinces under the Official Languages Act, because this money is not earmarked for education. That's at the heart of the claims that we have heard from almost everyone. And the federal government can't intervene. When it transfers money to the provinces, the entire amount of money is transferred, and the province decides where to spend it. That's the hiccup, since this money is not necessarily earmarked for education, schools and school boards.

Last week, the Association francophone des municipalités du Nouveau-Brunswick came to present its evidence. As ridiculous as it may seem, parts of New Brunswick receive federal health care services from an agency in Nova Scotia, where no one

**Mme Chouinard :** Je crois que vous avez la bonne perception du type de langage qu'on retrouve dans la Loi sur les langues officielles. Depuis 1969, et déjà dans la première itération de la loi, on retrouvait un langage qui était surtout persuasif et non contraignant. Le législateur a graduellement voulu changer la donne, mais il reste que, comme vous l'avez dit, le commissariat aux langues officielles, encore aujourd'hui, a surtout un pouvoir d'enquête et de recommandation. Il n'a pas de pouvoir de contrainte. C'est l'homme à abattre, dans un sens, avec la création éventuelle de ce tribunat administratif.

Je ne suis pas juriste, mais, si je comprends bien, l'instance d'appel pour ce tribunal administratif ne serait pas directement la Cour suprême, mais la Cour fédérale. Il ne s'agirait pas de la compétence des provinces, mais de celle de la Cour fédérale. Si les gens veulent interjeter appel, cela pourrait aller jusqu'à la Cour suprême, effectivement, mais cela ne passerait pas directement du tribunal administratif à la Cour suprême; il y aurait quelques étapes entre les deux.

Quant à ce que vous percevez comme un manque de volonté politique, on retrouve une possibilité dans le mémoire que la FCFA vous a présenté, en octroyant des pouvoirs plus importants en matière de langues officielles au Conseil du Trésor. Ce serait une autre façon de veiller à ce qu'un manque de volonté politique soit contrebalancé par certaines restrictions.

**Le sénateur Maltais :** Comment le Conseil du Trésor peut-il influencer la Loi sur les langues officielles?

**Mme Chouinard :** Dans sa mise en œuvre.

**Le sénateur Maltais :** Comment?

**Mme Chouinard :** En voyant à la réglementation en matière de langues officielles au sein des différents ministères. Il y a tout un travail, au-delà du texte de la loi, dans la mise en œuvre au sein des différents ministères. Le Conseil du Trésor pourrait être utile à ce niveau-là.

**Le sénateur Maltais :** Je suis tout à fait d'accord avec vous à ce sujet, mais les principales revendications qu'on a entendues ici depuis un bon bout de temps concernent les montants transférés aux provinces en vertu de la Loi sur les langues officielles, parce que ces montants ne sont pas consacrés à l'éducation. C'est là le problème au cœur des revendications que nous avons entendues de la part d'à peu près tout le monde. Et le gouvernement fédéral ne peut pas intervenir. Quand il fait des transferts provinciaux, ceux-ci sont faits de façon globale à la province, et la province décide où verser l'argent. C'est là le hic, car cet argent-là n'est pas destiné nécessairement à l'éducation, aux écoles et aux conseils scolaires.

La semaine passée, l'Association francophone des municipalités du Nouveau-Brunswick est venue témoigner. Aussi ridicule que cela puisse paraître, une partie du Nouveau-Brunswick est desservie, en matière de soins de santé fédéraux,

speaks a word of French. This shows you that the breakdown of payments is one thing; making the services provided by the departments bilingual is up to Treasury Board. I completely agree with you. But does the Treasury Board president have the will to impose this on all departments? All the Treasury Board presidents that I have known were willing. And yet —

par une agence de la Nouvelle-Écosse dans laquelle personne ne parle un traître mot de français. C'est pour vous dire que la répartition des sommes, c'est une chose; rendre bilingues des services offerts par les ministères, cela relève du Conseil du Trésor. Je suis tout à fait d'accord avec vous. Mais est-ce que le président du Conseil du Trésor a la volonté d'imposer cela à tous les ministères? Tous les présidents du Conseil du Trésor que j'ai connus avaient cette volonté. Pourtant...

**Mr. Normand:** I find this discussion interesting, but with respect, I am going to disagree a little bit with these proposals, for two reasons. First, as for Treasury Board, I think that we can be more ambitious than giving it new responsibilities. We could also create a brand new department which would take on official languages responsibilities instead of once again avoiding the issue by putting official languages in another big machine. We know this doesn't work at Canadian Heritage. There are a lot of programs at Canadian Heritage, and we often have difficulty seeing how official languages stand out. I don't think that it will be any easier if we move it to Treasury Board. We could be more ambitious.

**M. Normand :** Je trouve intéressante cette discussion, mais je vais respectueusement être moins d'accord avec ces propositions, et ce, pour deux raisons. D'abord, en ce qui concerne le Conseil du Trésor, je pense qu'on peut être plus ambitieux que de viser à donner de nouvelles obligations au Conseil du Trésor. On pourrait aussi envisager un nouveau ministère en titre qui assumerait les responsabilités en matière de langues officielles au lieu de noyer le poisson encore une fois en mettant les langues officielles dans une autre grosse machine. Cela ne fonctionne pas à Patrimoine canadien, on le sait. Il y a beaucoup de programmes à Patrimoine canadien, et on a souvent de la difficulté à voir comment les langues officielles se démarquent. Je ne pense pas que cela va se régler plus facilement si on passe au Conseil du Trésor. On pourrait être plus ambitieux.

When the first Action Plan for Official Languages was presented by Stéphane Dion, he was at the time Minister of Intergovernmental Affairs and was affiliated with the Privy Council Office. He was therefore able to be more prescriptive in the way that the action plan was developed and evaluated afterwards.

Quand le premier Plan d'action sur les langues officielles a été présenté par le ministre Dion, celui-ci était à l'époque ministre des Affaires intergouvernementales et était affilié au Bureau du Conseil privé. Il avait donc pu être plus directif dans la façon dont le plan d'action avait été élaboré et évalué par la suite.

I would like to add something about the Office of the Commissioner of Official Languages. What I am afraid of with the proposal to create an administrative tribunal is that the commissioner would have even less credibility within the federal government. Because, regardless of the report that it will issue, an institution could choose to bring a case before the administrative tribunal instead of acting directly on the commissioner's recommendations. I am afraid that moving some of the commissioner's responsibilities elsewhere would consequently weaken the commissioner's wiggle room even further. I agree with you that there are problems.

J'aimerais ajouter quelque chose sur le Commissariat aux langues officielles. Ce que je crains avec la proposition de la création d'un tribunal administratif, c'est que le commissaire ait encore moins de crédibilité dans l'appareil fédéral. Parce que, peu importe le rapport qu'il déposera, une institution pourrait choisir de se retrouver devant un tribunal administratif au lieu d'agir directement sur les propositions du commissaire. Je crains que de déplacer certaines des responsabilités du commissaire ailleurs ait comme conséquence de diluer encore plus sa marge de manœuvre. Je suis d'accord avec vous sur le fait qu'il y a des problèmes.

**Senator Maltais:** It remains that the commissioner has no power. There should be someone, somewhere, who does have power, and I think that an administrative tribunal has power. There are different kinds of administrative tribunals that make decisions in the federal government and in the provincial governments. If these decisions are appealed, it's because they don't suit everybody. At the very least, they make decisions, while the commissioner can only make complaints. Successive commissioners have been complaining about Air Canada for 50 years, and nothing has changed.

**Le sénateur Maltais :** Cependant, le commissaire n'a pas de pouvoirs. Il faudrait quelqu'un, quelque part, qui a des pouvoirs, et je pense qu'un tribunal administratif a des pouvoirs. Il y a différentes sortes de tribunaux administratifs, au sein du gouvernement fédéral et dans les gouvernements provinciaux, qui rendent des décisions. Et si elles sont contestées, c'est parce qu'elles ne font pas l'affaire de tout le monde. Au moins, ils rendent des décisions, alors que le commissaire ne fait que se plaindre. Cela fait 50 ans que les commissaires successifs se plaignent d'Air Canada et ça n'a rien changé.

**Mr. Normand:** I would still tell you that in the first report of the Commissioner of Official Languages, he was already saying that there were problems associated with implementing the act. On that count, I agree with you completely. We need to consider both options here: either we shift certain responsibilities to an administrative tribunal, or we expand the powers of the Office of the Commissioner of Official Languages. It might be that the current office holder does not want to be given these powers, but that doesn't mean that we can't still be having this discussion.

**Senator Moncion:** I have a question of interpretation. Why doesn't the Official Languages Act bother the population as a whole? Why is no one afraid of the Official Languages Act? Why do people often flout the provisions of the act? You'll tell me that the act does not have enough teeth, et cetera. But this act has been around for a long time, which is why I ask: Why have we yet to see any court action under the Official Languages Act? Is there another department, another act within the government, that allows for litigation?

**Ms. Chouinard:** One of the problems is not only that, as you said, the act has no teeth, but, also that the commissioner has refused to go to court many times, even though he or she could have chosen to do so. The Office of the Commissioner of Official Languages, on many occasions, could have decided to go to court, but it decided not to. This is one of the traditions of the Office of the Commissioner of Official Languages since 1988; ever since it has had the power to go to court; it has decided not to go down that route. It's unfortunate.

I would have liked to have answered Senator Maltais on this point. We need to tell it like it is: the Office of the Commissioner of Official Languages, with all the investigations it has conducted, is a bit like Santa's naughty list within the federal government where official languages are concerned. This information is not all being used for the good of Canadians when it comes to official languages. Little of this information is used to obtain sanctions when there are cases of violation of various sections of the act.

**Senator Moncion:** But you are telling us that it still has the power to do so, hasn't it?

**Ms. Chouinard:** Yes, I am.

**Senator Moncion:** So it doesn't do it.

**Ms. Chouinard:** Exactly.

**Mr. Normand:** I would add that a number of research reports and reports by the Commissioner of Official Languages have also shown us that the act is often misunderstood within the public service. This is not always a lack of political will, but a

**M. Normand :** Je vous dirais tout de même que, dans le premier rapport du commissaire aux langues officielles, il disait déjà qu'il y avait des problèmes liés à la mise en œuvre de la loi. Pour cela, je suis complètement d'accord avec vous. Il faut voir les deux options ici : soit on déplace certaines responsabilités vers un tribunal administratif, soit on augmente les pouvoirs du Commissariat aux langues officielles. Peut-être que celui qui est en poste en ce moment ne veut pas se voir octroyer ces pouvoirs-là, mais ça ne veut pas dire qu'on ne peut pas tenir cette discussion malgré tout.

**La sénatrice Moncion :** J'ai une question d'interprétation. Pourquoi est-ce que la Loi sur les langues officielles est si peu dérangeante pour l'ensemble de la population? Pourquoi n'a-t-on pas peur de la Loi sur les langues officielles? Pourquoi se moque-t-on souvent des dispositions de la loi? Vous allez me dire que la loi n'a pas assez de mordant, et cetera. Mais cette loi existe depuis longtemps, alors je pose la question : pourquoi, à votre avis, n'a-t-on pas encore vu de poursuites devant les tribunaux au titre de la Loi sur les langues officielles? Est-ce qu'il y a un autre ministère, une autre loi à l'intérieur du gouvernement, qui permet le recours aux tribunaux?

**Mme Chouinard :** L'un des problèmes, c'est non seulement que, à l'heure actuelle, comme vous l'avez dit, la loi manque de mordant, mais, d'un autre côté, c'est que le commissaire a refusé d'aller devant les tribunaux à de nombreuses reprises, alors qu'il ou elle aurait pu choisir de le faire. Le commissariat, à maintes reprises, aurait pu décider d'ester en justice, mais il a décidé de ne pas le faire. C'est l'une des traditions du commissariat depuis 1988, depuis qu'il a le pouvoir d'ester en justice; il a décidé de ne pas trop embarquer dans ce jeu. C'est malheureux.

J'aurais voulu répondre à M. le sénateur Maltais sur ce point. Il faut bien dire les choses : le Commissariat aux langues officielles, avec toutes les enquêtes qu'il mène, est un peu comme le registre des mauvais garçons au sein du gouvernement fédéral en ce qui a trait aux langues officielles. Or, toute cette information n'est pas utilisée pour le bien des Canadiens en matière de langues officielles. La grande majorité de cette information n'est pas utilisée pour obtenir des sanctions lorsqu'on a affaire à un manque de respect des différents articles de la loi.

**La sénatrice Moncion :** Mais vous nous dites qu'il a tout de même le pouvoir de le faire, n'est-ce pas?

**Mme Chouinard :** Oui.

**La sénatrice Moncion :** Donc, il ne le fait pas.

**Mme Chouinard :** Exactement.

**M. Normand :** J'ajouterais à cela que plusieurs rapports de recherche et des rapports du commissaire aux langues officielles ont aussi permis d'observer que la loi est souvent mal comprise dans la fonction publique. Parfois, ce n'est pas un manque de

lack of understanding of the content of the act. If you ask public servants to explain what a positive measure is, in most cases they will ask you where the positive measures are written and what requires them to implement these measures. In my opinion, we have an important duty to educate the public service, whether it be through the Public Service Commission or another structure. We can find a way to promote better understanding of the obligations of federal institutions. In this regard, the government and the public service have failed in that, even today, the language obligations of all are far from well understood.

**Senator Moncion:** It's actually a couldn't-care-less attitude; if you try to call the Canada Revenue Agency, practically all the messages you hear are in English. You'd be lucky to come across a message in French.

**Mr. Normand:** I wouldn't say that it's necessarily a couldn't-care-less attitude. If the people looking after producing these messages don't know they have linguistic obligations, they can't implement them. I agree with you that couldn't-care-less attitude might have something to do with it. Ignorance of these obligations has something to do with it as well.

**Senator Moncion:** When there is legislation, you can't say, "I didn't know," neither can federal government employees nor the general public.

**Ms. Chouinard:** If there is no penalty for non-compliance, we could be ignorant about it or adopt a couldn't-care-less attitude about the client, but for the Canadian on the other end of the phone with the CRA, the result is unfortunately the same.

**Mr. Normand:** We aren't going to solve the systemic problems by scolding the person at the reception counter. Let's not make the person answering the phone a scapegoat for all the flaws in the system. This is why we must review everyone's obligations and define them fully.

**The Chair:** The session is drawing to a close. I also have a question for you.

I believe you've compared various policies. Where governance is concerned, you talked earlier about the possibility/option of making Treasury Board the central agency. You gave some arguments for and against.

What is being done in other countries regarding this type of governance? Have you found information in your research that you could share with us regarding positive measures?

volonté politique, c'est un manque de maîtrise du contenu de la loi. Si vous demandez à des fonctionnaires de vous expliquer ce qu'est une mesure positive, dans la plupart des cas, ils vous demanderont où sont inscrites les mesures positives et en quoi ils sont tenus de mettre en œuvre cette notion. Il y a tout un devoir d'éducation, je crois, qui doit être fait auprès de la fonction publique, que ce soit par la Commission de la fonction publique ou autre. On peut trouver le moyen nécessaire de mieux faire connaître les obligations des institutions fédérales. À ce chapitre, le gouvernement et la fonction publique ont échoué, parce que, encore aujourd'hui, les obligations linguistiques de chacun sont très mal comprises.

**La sénatrice Moncion :** En fait, il s'agit d'un « je-m'en-foutisme »; si vous essayez d'appeler à l'Agence du revenu du Canada, les messages sont presque exclusivement en anglais. Vous serez chanceux de trouver un message en français.

**M. Normand :** Je ne dirais pas nécessairement que c'est du « je-m'en-foutisme ». Si la personne qui s'occupe de produire ce message ne sait pas qu'elle a des obligations linguistiques, elle ne peut pas les mettre en œuvre non plus. Il peut y avoir une part de « je-m'en-foutisme », je suis d'accord avec vous. Il y a aussi une part de méconnaissance des obligations.

**La sénatrice Moncion :** Quand les lois existent, l'option de dire « je ne savais pas » n'existe pas. Elle n'existe donc ni pour les employés du gouvernement fédéral ni pour le public en général.

**Mme Chouinard :** Dès qu'il y a absence de sanction pour le non-respect, on peut tomber dans l'ignorance ou le « je-m'en-foutisme » pour le client, mais pour le Canadien qui est au bout du téléphone avec l'Agence du revenu, le résultat est le même, malheureusement.

**M. Normand :** Ce n'est pas en faisant une réprimande à la personne au comptoir d'accueil qu'on va régler les problèmes systémiques. Il ne faut donc pas faire reposer tous les défauts du système sur la personne qui répond au téléphone. C'est pourquoi on doit revoir les obligations de chacun et bien les définir.

**Le président :** Nous approchons de la fin de la séance. J'aurais aussi une question à poser.

Je crois que vous avez fait de la politique comparée. Dans le domaine de la gouvernance, vous avez parlé plus tôt de la possibilité, comme option, que le Conseil du Trésor soit l'instance centrale. Vous avez évoqué certains arguments pour et contre.

Qu'est-ce qui se fait dans d'autres pays en ce qui a trait à ce type de gouvernance? Sur la question des mesures positives, avez-vous, dans vos recherches, trouvé des informations que vous pourriez nous transmettre?

**Ms. Chouinard:** There may still be problems implementing the Official Languages Act, yet from a comparative perspective Canada sets the example to follow and not the other way around. For example, when Wales had a proposal for creating a language commissioner, it looked to the Canadian example. Obviously, Cardiff chose to do things some differently, but with respect to the power and the implementation of a language commissioner's office, it took a very close look the Canadian example at the time.

The situation with Gaelic in Scotland more closely resembles that of Canadian Heritage. A department dealing with tourism, culture and Gaelic has a number of responsibilities, including the duty of promoting the Gaelic. Once again, the mandate is very narrow. In fact, a number of researchers in Scotland have looked to our Charter and have put together a proposal for section 23 to be included within the rights of Scots for Gaelic to be taught in schools.

Those are just a few examples. Canada is often the model of what to do and not the model of what not to do. We will still have to innovate if we want to do better.

**The Chair:** There's still a lot of work to do. We're almost finished. I will give Senator Jaffer and Senator McIntyre the floor. I'll ask you to be very brief in your questions and answers so that we can wrap things up.

[*English*]

**Senator Jaffer:** My question is long, and perhaps you could provide the answer in writing.

When you say people's rights, I understand; I know the law. I want to know this: In the era of the new Canada, who would you consider to come under the rights policy of getting French-language training or going to French schools?

**Ms. Chouinard:** I think every Canadian in Canada should have the right to learn both official languages.

**Senator Jaffer:** No, the way you said "rights."

**Ms. Chouinard:** Sorry. Rights bearers?

**Senator Jaffer:** Yes.

**Ms. Chouinard:** I think there is still a space for homogenous community organizations.

**Senator Jaffer:** Define that for me. What do you mean by "rights" there? What's the definition?

**Mme Chouinard :** Bien qu'il y ait encore des problèmes avec la mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles, selon une perspective comparée, le Canada est souvent l'exemple à suivre et non le contraire. Par exemple, lorsque le pays de Galles a proposé de créer un commissariat, il s'est tourné vers l'exemple canadien. Évidemment, il a choisi de faire certaines choses différemment, mais en ce qui concerne le pouvoir et la mise en œuvre d'un Commissariat aux langues officielles, l'exemple canadien a été scruté de très près par Cardiff à cette époque.

En Écosse, avec la langue gaélique, on retrouve une situation qui ressemble davantage à celle de Patrimoine canadien. Un ministère qui s'occupe du tourisme, de la culture et de la langue écossaise a plusieurs responsabilités, y compris le devoir de promotion de la langue écossaise. Encore une fois, le mandat est très restreint. D'ailleurs, plusieurs chercheurs, en Écosse, se sont tournés vers notre Charte et ont élaboré une proposition prévoyant qu'un article 23 se retrouve dans les droits des Écossais afin que la langue gaélique ait un espace dans les écoles.

Ce sont là quelques exemples. Souvent, le Canada est l'exemple à suivre et non l'exemple à corriger. Nous devrons encore innover si nous voulons nous améliorer.

**Le président :** On a encore du bon travail à faire. Nous en sommes presque à la fin. Je vais céder la parole à la sénatrice Jaffer et au sénateur McIntyre. Je vous demanderai d'être très brefs dans vos questions et vos réponses afin que nous puissions conclure.

[*Traduction*]

**La sénatrice Jaffer :** Ma question est longue; peut-être pourriez-vous y répondre par écrit.

Je comprends ce que vous dites lorsque vous parlez des droits des gens; je connais la loi. Voici ce que j'aimerais savoir : à l'ère du nouveau Canada, d'après vous, qui devrait avoir le droit, en vertu de la politique, de recevoir une formation linguistique en français ou de fréquenter l'école de langue française?

**Mme Chouinard :** D'après moi, tous les Canadiens au Canada devraient avoir le droit d'apprendre les deux langues officielles.

**La sénatrice Jaffer :** Non, qu'entendez-vous par « droit »?

**Mme Chouinard :** Pardon. Les ayants droit?

**La sénatrice Jaffer :** Oui.

**Mme Chouinard :** Je suis d'avis qu'il y a encore une place pour des organismes communautaires homogènes.

**La sénatrice Jaffer :** Donnez-moi une définition. Qu'entendez-vous par « droit » dans ce contexte? Quelle est la définition?

I don't want to put you on the spot. Maybe you can reflect and send it to the clerk, because this is a very important thing. I don't want to get into a match because we've run out of time. I'd like a definition from both of you on that. Send it to the clerk, please.

**Ms. Chouinard:** Yes, I'll be happy to do that.

[*Translation*]

**Senator McIntyre:** Ms. Chouinard, last December you published an article on mandatory bilingualism for Supreme Court of Canada judges. In your opinion, why is the federal government reluctant to appoint bilingual judges to the Supreme Court?

**Ms. Chouinard:** Bilingual judges are being appointed. The government is reluctant to enshrine this mandate in the Supreme Court Act. The vast majority of Supreme Court judges in the last 20 years have had at least a passive knowledge of both official languages. The government's reluctance is connected to the fact that knowledge of both official languages be mandatory. Currently, potential judges are being asked to self-identify. They are asked if they understand both official languages, but they are not tested on these abilities. That's the difference at this time.

**The Chair:** Ms. Chouinard, Mr. Normand, thank you very much for your presentations. Thank you especially for your very enlightening answers.

(The committee continued in camera.)

(The committee resumed in public.)

I would like to remind you that, as part of its study on the modernizing of the Official Languages Act, the Standing Senate Committee on Official Languages is continuing the third component of its study on the perspective of those who have witnessed the evolution of the act.

We have the honour of having with us today the Honourable Serge Joyal, P.C., senator. Senator Joyal was involved in a number of stages of the evolution of Canada's linguistic regime and is able to testify about his parliamentary and legislative experience concerning the management of official languages. Since our witness knows the people around the table well, I will immediately give him the floor. Welcome aboard, Senator Joyal. You have the floor.

**Hon. Serge Joyal, P.C., senator, as an individual:** I am deeply honoured to be able to share with you my personal experience of the Official Languages Act. As you said, I have been directly or indirectly involved in the application of the act for 50 years now, practically ever since it came into being.

Je ne veux pas vous mettre sur la sellette. Peut-être pourriez-vous y réfléchir et envoyer votre réponse au greffier, parce que c'est très important. Je ne veux pas ouvrir un débat parce que notre temps est écoulé. J'aimerais recevoir une définition de chacun de vous. Envoyez-la au greffier, s'il vous plaît.

**Mme Chouinard :** Oui, avec plaisir.

[*Français*]

**Le sénateur McIntyre :** Madame Chouinard, en décembre dernier, vous avez publié un article sur le bilinguisme obligatoire des juges de la Cour suprême du Canada. Selon vous, pourquoi y a-t-il cette réticence de la part du gouvernement fédéral à nommer des juges bilingues à cette cour?

**Mme Chouinard :** On nomme des juges bilingues. La réticence du gouvernement est d'enchâsser ce mandat au sein de la Loi sur la Cour suprême. La grande majorité des juges de la Cour suprême, au cours des 20 dernières années, ont une maîtrise à tout le moins passive des deux langues officielles. La réticence est liée au fait que la connaissance des deux langues officielles soit obligatoire. En ce moment, on demande aux candidats et candidates de s'auto-identifier. On leur demande s'ils comprennent les deux langues officielles, mais on ne les teste pas sur ces capacités. C'est là la différence à ce moment-ci.

**Le président :** Madame Chouinard, monsieur Normand, merci beaucoup de vos présentations. Merci surtout pour vos réponses très éclairantes.

(La séance se poursuit à huis clos.)

(La séance publique reprend.)

Je rappelle que, dans le cadre de son étude sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles, le Comité sénatorial permanent des langues officielles poursuit le troisième volet de son étude portant sur la perspective des personnes ayant vécu l'évolution de la Loi.

Nous avons l'honneur de recevoir aujourd'hui l'honorable Serge Joyal, C.P., sénateur. Le sénateur Joyal était partie prenante à plusieurs étapes de l'évolution du régime linguistique canadien et est en mesure de témoigner de son expérience parlementaire et législative concernant la gestion des langues officielles. Comme notre témoin connaît bien les gens autour de la table, je vais tout de suite lui céder la parole. Bienvenue parmi nous, sénateur Joyal. La parole est à vous.

**L'honorable Serge Joyal, C.P., sénateur, à titre personnel :** Je suis très honoré de pouvoir échanger avec vous sur mon expérience personnelle de la Loi sur les langues officielles. Comme vous l'avez dit, depuis près de 50 ans, je suis directement ou indirectement impliqué dans l'application de la loi, et ce, pratiquement depuis sa conception.

I will remind honourable senators that in the 1960s, there was the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, the Laurendeau-Dunton commission. Some of you — the older among you, if I may say — will remember them. This commission found that Canada was going to hit a brick wall if it did not redefine its relationship with the francophone community.

In Quebec, there was already talk of separation. The Canadian government was not perceived as the government of all Quebecers or of francophones outside Quebec. One of the major recommendations of the Laurendeau-Dunton commission's famous blue pages — I am referring here about the preliminary report made public in 1965 — was to redefine Canada's linguistic regime.

I was recruited by Jean Marchand, who was the Minister of Regional Economic Expansion at the time and whose mandate was to recruit new candidates for the next election. These candidates needed to be able to participate in parliamentary debate and to have professional training enabling them to be stakeholders in parliamentary debate and not just spokespeople for the concerns of their electoral districts.

Of course, since the debate in Quebec was centred on nationalism — you will recall that on July 24, 1967, General de Gaulle shouted "Vive le Québec libre" — there was an extremely powerful and flourishing movement to rally forces around the nationalist movement. I am part of the generation of Bernard Landry, Louise Harel, Claude Charron and all those who became ministers in Quebec in successive Parti Québécois governments. I was one of the few in my generation who did not share this approach. Jean Marchand made me responsible for recruiting young candidates who could participate in Canadian politics not only from a federal perspective, but also from a perspective of their own identity.

When the Official Languages Act was proposed and passed in 1969, it seemed to me that it would meet this objective of linguistic equality, meaning that francophones would be able to participate in managing Canadian affairs on a level playing field, have their voices heard, and assume every responsibility possible within the Canadian government. I draw your attention to the fact that back then, there wasn't really any francophones among the ministers of finance or foreign affairs to speak of. There were ministerial portfolios to which francophones were never appointed. At best, a francophone could aspire to be Minister of Justice if he were a lawyer, or Postmaster General or Minister of Revenue, these being secondary positions in cabinet. There were no francophone Ministers of Industry or Trade; it was not their preserve.

Je rappellerai aux honorables sénateurs qu'au cours des années 1960, il y a eu la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, la Commission Laurendeau-Dunton. Certains d'entre vous — j'allais dire les plus âgés, excusez-moi de vous le dire — s'en souviendront. Cette commission avait conclu que le Canada était engagé dans une voie sans issue s'il ne redéfinissait pas ses rapports avec la communauté francophone.

Au Québec, à cette époque, il y avait déjà des velléités de séparation. Le gouvernement canadien n'était pas perçu comme le gouvernement de tous les Québécois ni des francophones hors Québec. Une des recommandations majeures des fameuses pages bleues de la Commission Laurendeau-Dunton — je parle ici du rapport préliminaire rendu public en 1965 — était de redéfinir le régime linguistique au Canada.

J'ai été recruté par Jean Marchand, qui était le ministre de l'Expansion économique régionale à cette époque et dont le mandat était de recruter de nouveaux candidats pour la prochaine élection. Ces candidats seraient en mesure de participer au débat parlementaire et auraient une formation professionnelle leur permettant d'être parties prenantes du débat parlementaire et non pas uniquement des porte-parole des préoccupations de leurs circonscriptions électorales.

Évidemment, comme le débat au Québec à cette époque était engagé dans une voie nationaliste — vous vous souviendrez que le 24 juillet 1967, le général de Gaulle a déclaré que le Québec devrait être libre —, il y avait un mouvement effervescent au Québec extrêmement puissant pour, en somme, rassembler les forces autour du mouvement nationaliste. Je suis de la génération de Bernard Landry, de Louise Harel, de Claude Charron et de tous ceux qui sont devenus ministres à Québec dans les gouvernements successifs du Parti québécois. J'étais l'un des rares de ma génération qui ne partageaient pas cette approche. Ma responsabilité auprès de Jean Marchand était de recruter de jeunes candidats qui pourraient participer à la vie politique canadienne dans une perspective fédérale, mais également dans une perspective de respect de leur identité.

Quand la Loi sur les langues officielles a été proposée et adoptée en 1969, elle m'apparaissait satisfaire cet objectif d'égalité linguistique, c'est-à-dire de la capacité des francophones de participer de plain-pied à la gestion des affaires canadiennes, de faire entendre leur voix et d'avoir toutes les responsabilités possibles au sein du gouvernement canadien. Je vous fais remarquer qu'à cette époque-là, il n'y avait jamais eu de réel ministre francophone des Finances ou des Affaires étrangères. Il y avait des portefeuilles ministériels qui échappaient aux francophones. Au mieux, un francophone pouvait espérer d'être ministre de la Justice s'il était avocat ou encore ministre des Postes ou ministre du Revenu, des postes secondaires au sein du Cabinet. Il n'y avait aucun ministre francophone de l'Industrie ou du Commerce; ce n'était pas le domaine des francophones.

I remember taking part in a demonstration in 1962 at the Queen Elizabeth Hotel in Montreal. Here I'm looking at my colleague Senator Smith. It was a demonstration to protest against a statement made by Donald Gordon, who was head of CN at the time. When asked why there were no francophones on the CN's board of directors, he replied that he couldn't find any who were competent to do the job. It was a pithy and unfair thing to say, but it depicted francophones as not being made for business and great responsibility.

Obviously, this perception of being marginalized was widespread not just in Quebec, but in other Canadian provinces as well. You know Canadian history well enough to know that in 1890, Manitoba passed an act allowing it to declare itself unilingual, contrary to the Manitoba Act of 1870, whose famous section 23 required Manitoba to pass acts in both official languages. You will also remember the language situation in the Northwest Territories in 1890 and Regulation 17 in Ontario in 1912. Canadian history is riddled with decisions that were perceived to be against the interests of the minority: Canada was a country with an English face, Quebec was a French-speaking enclave, while in the rest of the country, you had to keep a low profile.

Here I was recruiting candidates for member of Parliament positions. Some of these candidates were Francis Fox, Monique Bégin, Jacques Olivier — young MPs who would go on to become ministers — Yvon Pinard in Drummond, and Charles Lapointe in Charlevoix. They were young people fresh out of university, with degrees, and who were entering Canadian politics believing that they would be given recognition and have the same chance as others to take on federal responsibilities.

I declined to be a candidate in 1972. I was elected in 1974. An event two years later would be a milestone in the interpretation of the Official Languages Act. What I just described to you served to lead up to my explanation of why I got involved in this debate. In 1976, the then Minister of Transport, the Honourable Otto Lang, issued the NOTAM 18 Order prohibiting the use of French in cockpits. The Canadian Air Line Pilots Association had demonstrated to the minister that using French in cockpits was dangerous, because the pilots and the control tower would not understand each other and that passenger safety would be compromised. So, there was Regulation 17 in Ontario, and now this Order 18.

In the same vein, Air Canada, which was a Crown corporation at the time, decided that English would be the language of work in its maintenance shops. They issued a directive basically forcing people working for a federal agency to use only English in a sector that was promoted as an industry of the future.

Je me souviens d'avoir participé à une manifestation en 1962 devant l'hôtel Reine Elizabeth, à Montréal. Je regarde mon collègue, le sénateur Smith. C'était une manifestation pour dénoncer une déclaration de Donald Gordon, le président du CN à l'époque. On lui avait demandé pourquoi il n'y avait pas de francophones au sein du conseil d'administration du CN; il a répondu qu'il en nommerait quand il y en aurait de compétents. C'était un jugement lapidaire et injuste, mais il servait à caricaturer l'idée que les francophones n'étaient pas faits pour les affaires et les grandes responsabilités.

Évidemment, cette perception de marginalisation était répandue et vécue non seulement au Québec, mais dans les autres provinces canadiennes. Vous connaissez assez bien l'histoire canadienne pour savoir qu'en 1890, le Manitoba a adopté une loi pour se déclarer unilingue, à l'encontre de la Loi de 1870 sur le Manitoba, dont le fameux article 23 obligeait le Manitoba à adopter les lois dans les deux langues officielles. Vous vous souviendrez également de la situation de la langue dans les Territoires du Nord-Ouest en 1890 et du Règlement 17 en Ontario en 1912. L'histoire canadienne est truffée de décisions qui étaient perçues comme étant contraires aux intérêts de la minorité : le Canada était un pays avec un visage anglais, le Québec était une enclave francophone et, dans le reste du pays, il fallait se faire oublier.

Je me retrouve à recruter des candidats aux postes de députés. Il y avait, entre autres, Francis Fox, Monique Bégin, Jacques Olivier — tous de jeunes députés qui deviendront ministres — Yvon Pinard, à Drummond, et Charles Lapointe, dans Charlevoix. Ils étaient des jeunes qui sortaient de l'université, qui avaient des diplômes universitaires et qui entraient dans la politique canadienne avec l'idée qu'ils seraient reconnus et auraient la même chance que les autres d'assumer des responsabilités fédérales.

Je refuse d'être candidat en 1972. Je suis élu en 1974. Survient, deux ans plus tard, un événement qui va marquer l'interprétation de la Loi sur les langues officielles. Ce que je viens de vous décrire était le préambule pour vous expliquer pourquoi je me suis impliqué dans ce débat. En 1976, le ministre des Transports de l'époque, l'honorable Otto Lang, émet la directive NOTAM 18 ayant pour effet de prohiber l'usage du français dans les cabines de pilotage. L'Association canadienne des pilotes de ligne avait démontré au ministre qu'il était dangereux d'utiliser le français dans les cabines de pilotage, parce que les pilotes ne se comprendraient pas avec la tour de contrôle et que cela mettrait en jeu la sécurité des passagers. Donc, il y a eu le Règlement 17 en Ontario, et maintenant il y a cette directive 18.

Dans la même foulée, la compagnie Air Canada, qui était à ce moment-là une société d'État, décide que, dans ses ateliers d'entretien, l'anglais serait la langue de travail. Ils émettent une directive pour obliger en définitive des personnes travaillant dans une agence fédérale d'utiliser uniquement l'anglais dans un

Aeronautics is still relevant today, as you can see. It is a very important industry and a growth area. French was therefore excluded from an industry of the future. I need not to point out Bombardier here. I see senators from Montreal, Senator Smith included, who know the company well. Francophones were therefore prohibited from using their language in a leading-edge and future-oriented industry.

Of course, when I read the Official Languages Act, I read section 2 stating very clearly that French has equal status and rights to English. So I thought we had an act and that it was going to be applied. The Department of Justice told me that the Official Languages Act was not, as it was said in English at the time, "enforceable in court." In other words, you could not go to court to have a violation of the act recognized and obtain a decision to remedy the prejudice suffered due to a failure to comply with the act. So the act was not enforceable. The act was worth the paper it was printed on, meaning that it was an act of intent expressing a general objective, but not actually an objective for which a legal decision could be made if a Canadian citizen were to find that his or her language right was not respected.

I decided at that time to go to court as a plaintiff, to sue the Minister of Transport. You can read the court decisions in the cases of the *Association des Gens de l'Air du Québec Inc. v. Lang*, and *Joyal v. Air Canada*, where the minister's order and the Air Canada directive were invalidated. These were two simultaneous cases before the Superior Court in Montreal. It was the Chief Justice, the Honourable Jules Deschênes, who decided to take on the responsibility of the case, since it was an extremely important matter of principle.

You will tell me that I was suing my own government. And yes, indeed, I was a Liberal Party of Canada member of Parliament. I was elected under the Liberal banner and I was suing my own government's Minister of Transport and Air Canada, which was headed at the time by Claude Taylor. I've already mentioned Minister Otto Lang. Obviously, all of this needed to be paid for.

You don't just sue Air Canada like that. When I contacted the Air Canada pilots affected by their employer's directive, they told me that they would have liked to have been plaintiffs, but that they could not incur any financial liability should I lose because they had a mortgage, car payments, children enrolled in school, et cetera. They told me that they could not afford to lose a court case. So, they said that they would agree to be plaintiffs on the condition that I sign a letter in which I would indicate that I would assume financial liability. Then I asked other lawyers who worked with me, like Gino Castiglio and Michel Décary,

secteur qui était promu à un secteur d'avenir. L'aéronautique, comme vous pouvez le constater aujourd'hui, n'a pas perdu de sa pertinence. C'est une industrie très importante, une industrie d'avenir. Le français se voyait donc exclu d'une industrie d'avenir. Je n'ai pas à ouvrir une parenthèse sur Bombardier. Je vois des sénateurs de Montréal, y compris le sénateur Smith, qui connaissent bien l'entreprise. Les francophones ont donc l'interdiction d'utiliser leur langue dans une industrie de pointe et d'avenir.

Évidemment, quand j'ai lu la Loi sur les langues officielles, j'ai lu l'article 2 qui affirmait très clairement que le français avait un statut et des droits d'usage égaux à ceux de la langue anglaise. Alors, je me suis dit qu'on avait une loi et qu'on allait l'appliquer. Le ministère de la Justice m'a répondu que la Loi sur les langues officielles n'était pas, comme on le disait à l'époque « *enforceable in court* ». En d'autres mots, on ne pouvait pas aller devant un tribunal pour faire constater une violation de la loi et obtenir une décision pour redresser le tort subi par le fait qu'on ne respectait pas la loi. Donc, la loi n'était pas en somme justiciable. La loi valait le papier sur lequel elle était imprimée, c'est-à-dire que c'était une loi d'intention exprimant un objectif général, mais qu'en fait, ce n'était pas un objectif qui pouvait faire l'objet d'une décision de la part d'un tribunal si un citoyen canadien devait constater que son droit à l'usage de la langue n'était pas respecté.

J'ai décidé à ce moment-là d'aller devant le tribunal, soit d'être demandeur, de mener une action contre le ministre des Transports. Vous pourrez lire les décisions de la cour dans les arrêts *Association des Gens de l'Air du Québec Inc. c. Lang* et *Joyal c. Air Canada*, où il s'agissait de faire annuler la directive du ministre et celle d'Air Canada. Ce sont deux actions simultanées devant la Cour supérieure à Montréal. C'était le juge en chef, l'honorable Jules Deschênes, qui a décidé de prendre la cause sous sa responsabilité, puisque c'était une question de principe extrêmement importante.

Vous allez me dire que je poursuivais mon propre gouvernement. Oui, effectivement, j'étais député du Parti libéral du Canada. J'avais été élu sous cette étiquette et je poursuivais le ministre des Transports de mon propre gouvernement et la société Air Canada, dirigée à l'époque par Claude Taylor. J'ai déjà mentionné le ministre Otto Lang. Tout cela, évidemment, a occasionné des coûts.

On ne poursuit pas Air Canada comme on veut. Lorsque j'ai contacté les pilotes d'Air Canada qui subissaient la directive d'Air Canada, ceux-ci m'ont dit qu'ils voulaient bien être demandeurs, mais qu'ils ne pouvaient encourir de responsabilités financières, advenant le cas où je perdais, parce qu'ils avaient une hypothèque, des paiements de voiture, des enfants inscrits à l'école, et cetera. Ils m'ont dit qu'ils n'avaient pas les moyens financiers de perdre devant les tribunaux. Donc, ils ont dit qu'ils accepteraient d'être demandeurs à la condition que je signe une lettre dans laquelle j'indiquerais que j'assumerais la

how much this was going to cost. They told me that it would cost about $50,000.

In the meantime, Air Canada, which had hired lawyers from some of Montreal's largest firms, asked the judges for permission to travel as a fact-finding commission to Paris and Brussels to see how French was used in control towers in Paris and Brussels. When there is a fact-finding commission, the court as a whole travels. You have to pay for airline tickets, hotel rooms, stenographers, translators, lawyers, et cetera. The entire court hits the road. So you can imagine all the costs that this entailed.

When you add everything up, that increases the cost of financial liability considerably. Obviously, we were caught up in a national debate, since, of course, the media got a hold of the story. And to put pressure on the government, the union that I mentioned earlier decided to go on a national strike just one week before the opening of the Montreal Olympics. The opening ceremonies of the Olympic Games were held on July 17, 1976. The week before, there was a national strike. The country's airports were closed. Mr. Trudeau had to send a message to the nation that the government would not force the use of French at the expense of public safety. Their argument at the time was: "If they speak French, the plane will crash. Do you want them to speak French?" People said that it wasn't worth it. Communication between the pilot and the control tower is a coded language. Therefore, no one chats in air communications. It is a limited, coded language.

Obviously, there was a national crisis. To get out of this situation, the government decided to appoint a commission of inquiry, the Julien Chouinard commission. The government mandated this former judge to determine how both languages could be used in air communications. In Paris, communications during landing are in French; in Brussels, they are in French and Flemish; in China, they are in Chinese and English. English is the alternative language. The first language is always the one understood by the pilot and the control tower; that's the safest language. The commission investigated this. In the meantime, the court case started, witnesses were summoned, and the judgment delivered. Obviously, everything had a price tag.

We raised money through activities like selling buttons like this one: "Il y a du français dans l'air" (French is in the air). Back then, everyone in Quebec was wearing that button. We sold I don't know how many millions of them, since this is how we scraped by to continue the court case. We also sold little items of all kinds. These were byproducts of a sort, because they

responsabilité financière. Puis, j'ai demandé à d'autres avocats qui travaillaient avec moi, comme Gino Castiglio et Michel Décary, quels en seraient les coûts. Ils m'ont répondu que ça coûterait environ 50 000 $.

Entre-temps, Air Canada, qui avait engagé des avocats provenant des plus grands cabinets de Montréal, a demandé aux juges l'autorisation de se déplacer en commission rogatoire à Paris et à Bruxelles pour aller voir comment on utilisait le français dans les tours de contrôle de Paris et de Bruxelles. Lors d'une commission rogatoire, tout le tribunal se déplace. Il faut payer les billets d'avion, les séjours à l'hôtel, les sténographes, les traducteurs, les avocats, et cetera. C'est la cour en bloc qui déménage. Alors vous pouvez vous imaginer tous les coûts que cela peut représenter.

En faisant le total de toutes les dépenses, cela augmentait considérablement le coût de la responsabilité financière. Évidemment, tout cela s'inscrivait dans un débat politique national, puisque, évidemment, les médias s'étaient emparés de l'affaire. Et pour exercer une pression sur le gouvernement, le syndicat dont je vous ai parlé tantôt décide de faire une grève nationale à une semaine de l'ouverture des Jeux olympiques de Montréal. Les cérémonies d'ouverture des Jeux olympiques ont eu lieu le 17 juillet 1976. La semaine précédente, il y a eu une grève nationale. Les aéroports du pays étaient fermés. M. Trudeau a dû adresser un message à la nation pour indiquer que le gouvernement ne forcerait pas l'usage du français aux dépens de la sécurité des gens. L'argument qu'on brandissait à ce moment-là était celui-ci : « S'ils parlent en français, l'avion va tomber. Voulez-vous qu'ils parlent en français? » Les gens ont répondu que cela ne valait pas la peine. La communication entre le pilote et la tour de contrôle est un langage codé. Donc, on ne raconte pas sa vie dans la communication aérienne. C'est un langage limité et codé.

Évidemment, il y avait cette crise nationale. Pour s'en sortir, le gouvernement a décidé de nommer une commission d'enquête, soit la Commission Julien Chouinard. Cet ancien juge avait reçu le mandat du gouvernement de déterminer comment les deux langues pouvaient être utilisées dans les communications aériennes. À Paris, la communication lors de l'atterrissage se fait en français; à Bruxelles, elle se fait en français et en flamand; en Chine, elle se fait en chinois et en anglais. L'anglais est la langue subsidiaire. La première langue est toujours celle que le pilote et la tour de contrôle comprennent, c'est la langue qui est la plus sûre. La commission a enquêté à ce sujet. Entre-temps, la poursuite s'engage, les témoins sont convoqués, et le jugement est rendu. Évidemment, il fallait payer pour tout ça.

On a recueilli de l'argent, entre autres, en vendant ce macaron que je vous montre : « Il y a du français dans l'air. » Tout le monde portait ce macaron à cette époque-là, au Québec. On en a vendu je ne sais plus combien de millions, parce que c'était la façon pour nous d'avoir un minimum d'argent pour maintenir la poursuite. On vendait aussi toutes sortes d'autres colifichets. Il

galvanized public opinion. We had to counter the safety argument that instilled fear in everyone.

We won the judgment of first instance. I need not tell you that, politically, as a plaintiff, I went back to Parliament when the court was not sitting. Not everyone in the government was my friend back then. There was pressure for me to resign from caucus. Some of you have already been in politics, so you can imagine what the political landscape was then.

I learned two things from the experience. First, we can't force a Canadian who feels that his or her language rights are not respected to be a hero. The country can't work that way. The fundamental principles on which Canada is built cannot rest on the shoulders of one individual who takes on the responsibility to defend everyone else.

Second, I assumed the financial risk myself. I could afford to. Many people feel that their rights are not being respected, and justice should not be only for the rich. We need some way to support the legitimate action of people who decide to have their rights recognized in court. Some kind of program of financial support somewhere is necessary for a judgment ruling that the Official Languages Act was, as I said earlier in English, "enforceable in court." In other words, if your rights are violated, you have the right to go before a judge. And you have the right to go before a judge, because it's a matter of public interest.

I didn't go before a judge so I could speak French in the cockpit. I am not a pilot, I don't work in a control tower and I'm not an Air Canada employee. I would use Air Canada services, and I'll spare you the details of what happened when I would board an Air Canada aircraft. There was a price on my head. So we really had to make sure that in the future the act, which had been declared binding on the government, would be able to support a citizen who had a reasonable cause to go before the courts. That stuck with me.

There was a referendum in Quebec in 1980, and, of course, we were facing the deadline for the patriation of the Constitution and the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Mr. Trudeau contacted me to ask me to co-chair, with Senator Hays, the Special Joint Senate and House of Commons Committee on the Constitution tasked with studying the patriation of the Constitution and the entrenchment of a charter of rights and freedoms. Of course, Mr. Trudeau kept me at a respectable distance, because I had sued his government and won.

s'agissait, si vous me le permettez, de produits dérivés, parce que cela avait un effet mobilisateur dans l'opinion publique. Il fallait équilibrer l'argument de la sécurité qui faisait peur à tout le monde.

On a gagné le jugement en première instance. Je n'ai pas besoin de vous dire que, sur le plan politique, en tant que demandeur, je retournais au Parlement quand le tribunal ne siégeait pas. Je n'avais pas que des amis au sein du gouvernement à ce moment-là. Il y avait des pressions pour que je démissionne du caucus. Certains d'entre vous ont déjà fait de la politique, vous pouvez donc vous imaginer quel était le contexte politique de tout cela.

J'ai retenu deux choses de cette expérience. Premièrement, on ne peut pas obliger une personne au Canada, qui estime que ses droits linguistiques ne sont pas respectés, à l'héroïsme. Le pays ne peut pas fonctionner ainsi. Les principes fondamentaux qui structurent le Canada ne peuvent pas reposer sur les épaules d'un individu qui prend la responsabilité de défendre tous les autres.

Deuxièmement, j'ai assumé moi-même le risque financier. Je pouvais me le permettre. Bon nombre de gens ont la perception que leurs droits ne sont pas respectés, et ce ne peut pas être une justice pour les riches. Il faut qu'il y ait, d'une manière ou d'une autre, un moyen de soutenir l'action légitime d'une personne qui décide d'aller faire reconnaître ses droits devant le tribunal. Il fallait qu'il y ait quelque part un programme de soutien financier pour que le jugement statue que la Loi sur les langues officielles était, comme je l'ai dit plus tôt en anglais, « *enforceable in court* ». En d'autres mots, si votre droit est violé, vous avez le droit d'aller voir un juge. Et vous avez le droit d'aller devant le juge, parce que c'est une affaire d'intérêt public.

Je n'allais pas devant le juge pour parler français dans la cabine de pilotage. Je ne suis pas un pilote d'avion, je ne suis pas un membre de la tour de contrôle et je ne travaille pas pour Air Canada. J'utilisais les services d'Air Canada, et je vous fais grâce des détails lorsque je montais à bord d'un avion d'Air Canada. Ma tête était mise à prix. Alors, il fallait vraiment s'assurer à l'avenir que la loi, qui avait été déclarée comme étant obligatoire pour le gouvernement, prévoit la capacité d'appuyer un citoyen qui avait une cause raisonnable de se présenter devant le tribunal. Cela m'était resté dans la tête.

Arrive le référendum au Québec, en 1980, et là, évidemment, on est placé devant l'échéance du rapatriement de la Constitution et de la Charte canadienne des droits et libertés. M. Trudeau me contacte pour me demander de coprésider, avec le sénateur Hays, le Comité conjoint du Sénat et de la Chambre des communes sur le projet de rapatriement de la Constitution et de la Charte canadienne des droits. Évidemment, M. Trudeau me tenait à distance respectable, parce que j'avais poursuivi son gouvernement et que j'avais gagné.

So, I forced the government to review its approach to official languages. You could say that I was in the doghouse. The government had an extremely specific deadline, which was the revision of the wording of the Charter. When I met with Mr. Trudeau, I told him that something in the Charter seemed very important to me. First, language rights are very much part of the Charter and, second, there is a section in the Charter that recognizes that a citizen whose rights are not respected under the Charter, whether they be linguistic or otherwise, can take his or her case to court. He told me, "Let me check with the other people involved." At the time, this was Ontario Premier Bill Davis and New Brunswick Premier Richard Hatfield. Mr. Hatfield — I am looking at Senator Poirier now — told me that he had no problem with that, since he wanted an officially bilingual province. Bill Davis, obviously, was not directly affected, so he said it was our problem and not his.

In the end, we had sections 16 to 23 of the Charter, which are language rights, and especially section 24, which recognizes that a citizen can go to court to obtain compliance with an order of the court that would protect his or her rights. We then had a Canadian Charter of Rights and Freedoms that clearly recognizes language rights and, of course, the ability to ask the court to order compliance of those rights.

In the meantime, it struck me that having an Official Languages Act that was now enforceable was not enough to keep the issue visible in Parliament. Let me explain. I had been vice-chair of the Public Accounts Committee of the House of Commons from 1974 to 1976, not because I was particularly engaged in the subject matter, but because I had a degree in Administrative Law. Naturally, the Public Accounts Committee was headed by a member of the official opposition, as is the case for the Senate National Finance Committee. I saw all the deputy ministers one by one who came to respond to the Auditor General's report, who had to say why they hadn't complied with standards of administration and who had to, within a certain timeframe, take corrective action.

This situation gave me the idea of a Joint Committee on Official Languages. I thought to myself that if there is a Commissioner of Official Languages report identifying the administration's deficiencies every year, the day will come when the report will be presented, and it will make the front page. Then everything will go back to the anonymity enjoyed by the rest of the administration, and nobody will hear anything about it until the following year. On the other hand, with a Joint Committee on Official Languages, there would be a meeting every week, department officials would appear, and witnesses would come and explain why the legislation and the principle of linguistic equality are not respected not with regard to language

Donc, j'avais obligé le gouvernement à revoir son approche en matière de langues officielles. Comme on dit au Québec, je n'étais pas « en odeur de sainteté ». D'autre part, le gouvernement avait devant lui une échéance extrêmement précise qui était celle de revoir le texte de la Charte. Lorsque j'ai rencontré M. Trudeau, je lui ai dit qu'une chose m'apparaissait très importante dans cette charte. Premièrement, c'était que les droits linguistiques figurent très clairement dans la Charte et, deuxièmement, qu'il y ait dans la Charte un article qui reconnaisse qu'un citoyen dont les droits ne sont pas respectés en vertu de la Charte, quels qu'ils soient, linguistiques ou autres, puisse faire appel à un tribunal. Il m'a dit : « Laisse-moi vérifier auprès des autres personnes qui sont impliquées. » À l'époque, c'était M. Bill Davis, premier ministre de l'Ontario, et M. Richard Hatfield, premier ministre du Nouveau-Brunswick. Ce dernier — je regarde la sénatrice Poirier — a dit qu'il n'avait pas de problèmes avec cela, puisqu'il voulait une province officiellement bilingue. Bill Davis, évidemment, n'était pas touché directement, alors il a dit que c'était notre problème et pas le sien.

On s'est retrouvé avec les articles 16 à 23 de la Charte qui sont les droits linguistiques, et surtout l'article 24, qui reconnaît qu'un citoyen peut aller devant le tribunal pour obtenir le respect d'un ordre de la cour qui serait réparateur de ses droits. Donc, on se retrouve avec une Charte canadienne des droits et libertés qui reconnaît clairement les droits linguistiques et, évidemment, la capacité de faire appel à un tribunal.

Entre-temps, il m'était apparu que le fait d'avoir une Loi sur les langues officielles qui était maintenant justiciable n'était pas suffisant pour maintenir cet objectif visible aux yeux du Parlement. Je m'explique. J'avais été vice-président du Comité des comptes publics à la Chambre des communes de 1974 à 1976, pas parce que le sujet me mobilisait outre mesure, mais parce que j'avais une licence en droit administratif. Évidemment, le Comité des comptes publics était dirigé par un député de l'opposition officielle, comme c'est le cas pour le Comité sénatorial des finances nationales. Je voyais défiler tous les sous-ministres qui venaient répondre au rapport du vérificateur général, qui devaient dire pourquoi ils n'avaient pas respecté les normes administratives et qui devaient s'engager, dans un certain délai, à faire les mesures de correction.

Cette situation m'a donné l'idée d'un comité mixte sur les langues officielles. Je me suis dit que, s'il y a un rapport du Commissaire aux langues officielles qui cerne chaque année les failles dans l'administration, il y aura le jour où le rapport sera présenté, et les médias en feront des titres. Après, tout retombera dans l'anonymat du reste de l'administration, et personne n'en entendra parler jusqu'à l'année suivante. Par contre, avec un comité mixte sur les langues officielles, chaque semaine, il y aurait une réunion, un ministère qui comparaîtrait et des témoins qui viendraient s'exprimer et expliquer les raisons pour lesquelles les lois et le principe d'égalité ne sont pas respectés, pour la langue de travail, et cetera. Donc, je me suis dit que ce

of work, et cetera. So I thought that this would be a way of exerting pressure on the system. I moved a motion in the House of Commons, seconded by Senator De Bané and Senator Gauthier who were members of Parliament at the time, and we successfully convinced the government to carry it in 1981. This is how the Joint Committee on Official Languages was created. It was an initiative of parliamentarians and not a government bill.

And you know what happened after the patriation. Some of you will remember. I was appointed Secretary of State, and the problem of how to fund litigation against the government always stuck with me. In Quebec — and once again I'm looking at my colleague, Senator Smith, since he probably remembers the *Blaikie* case; it followed the passing of Bill 101 in Quebec, which did not respect the principle of section 133 of the Constitution, which stipulates that legislation must be passed in English and in French at the same time. You know that the Bar is currently suing the Quebec government on the same issue. So, Mr. Blaikie, a founding partner at the major law firm of Heenan Blaikie — not a country lawyer, with all due respect for him, but one of Montreal's most prominent lawyers — wanted to sue René Lévesque's government on the basis of Bill 101 being unconstitutional. That was the first true lawsuit following the passing of Bill 101.

Obviously, Mr. Blaikie was confronted with the same question as I was: where to find the money to bankroll the whole affair? Like me, he was not directly affected by legislation passed only in English. So, he then spoke to his friend Don Johnston, Treasury Board President, to request funding from the federal government, which agreed to make funds available to Canadians in accordance with sections 133 and 93 of the Constitution.

There was a precedent that was created a few years before I became Secretary of State. So, what do you think I did? I told myself that if it was good for sections 93 and 133, it was also good for section 23.

[*English*]

What is good for the goose is good for the gander.

[*Translation*]

I sought cabinet approval to create the Court Challenges Program. If you wonder where that program comes from, you could say it is my fault. The Court Challenges Program — well, you are probably familiar with the results. I would have liked to be able to give you a copy of a text that I will be publishing later this year with other texts. It is entitled "The Francophonie and its Political Dimension."

serait un élément de pression dynamique au sein du système. J'ai présenté une motion à la Chambre des communes avec l'appui du sénateur De Bané et du sénateur Gauthier, qui étaient des députés à cette époque, et nous avons réussi à convaincre le gouvernement de l'adopter en 1981. C'est ainsi que le Comité mixte des langues officielles a été créé. C'était une initiative de parlementaires et non pas une initiative ministérielle.

Après le rapatriement est arrivé ce que vous savez. Certains d'entre vous s'en souviendront. J'ai été nommé secrétaire d'État, et il me restait toujours dans la tête cette idée de la façon dont on finance les poursuites contre le gouvernement. Au Québec — et encore une fois, je regarde mon collègue, le sénateur Smith, car il se souviendra probablement de l'affaire *Blaikie*. Elle a fait suite à l'adoption de la loi 101 au Québec qui ne respectait pas le principe de l'article 133 de la Constitution, lequel stipule que les lois doivent être adoptées en même temps en anglais et en français. Vous savez que le Barreau poursuit actuellement le gouvernement du Québec sur la même question. Donc, M. Blaikie, l'associé principal du grand bureau d'avocats Heenan Blaikie — pas un petit avocat de campagne, avec tout le respect que j'ai pour lui, mais l'un des avocats les plus en vue de Montréal —, veut poursuivre le gouvernement de René Lévesque pour inconstitutionnalité de la loi 101. Cela a été vraiment la première poursuite à la suite de l'adoption de la loi 101.

Évidemment, M. Blaikie a fait face à la même question que moi : où trouver l'argent pour financer tout cela? Il est comme moi, il n'est pas touché directement par les lois adoptées uniquement en anglais. Alors, il parle à son ami Don Johnston, président du Conseil du Trésor, pour demander des fonds au gouvernement fédéral, et ce dernier accepte de mettre à la disposition des Canadiens des fonds dans le cadre du respect des articles 133 et 93 de la Constitution.

Il y avait un précédent qui avait été créé quelques années avant que je ne me retrouve secrétaire d'État. Alors, que pensez-vous que j'ai fait? Je me suis dit que si c'était bon pour les articles 93 et 133, c'était bon aussi pour l'article 23.

[*Traduction*]

Ce qui est bon pour l'un est bon pour l'autre.

[*Français*]

J'ai demandé l'autorisation au Cabinet de mettre sur pied le Programme de contestation judiciaire. Si vous vous demandez d'où vient ce programme, vous pourrez dire que c'est de ma faute. Le Programme de contestation judiciaire... Vous en connaissez probablement les résultats. J'aurais aimé pouvoir vous donner copie d'un texte que je vais publier plus tard cette année avec d'autres textes. Il est intitulé « L'espace francophone et sa dimension politique ».

The results are quite incredible. From 1984 to 1992, there were 97 decisions involving language rights. Most were funded by the Court Challenges Program, such that all actions before the courts to obtain school management were funded by that program. In 1992, the government of the day wanted to abolish it, because there was enormous pressure from the provinces. The program was obviously a fly in the ointment. It forced the provinces to review their legislation and regulations.

I will not go into the details of the *Forest* case, in Manitoba. I think Senator Gagné must be familiar with it. The *Forest* case was simply about Mr. Forest deciding to challenge a municipal parking ticket that was written only in English. Four years later, it ended with a decision by the Supreme Court of Canada, which ruled that all legislation passed by Manitoba since 1890 was unconstitutional. Should I repeat that? I do not need to tell you the outcry that took place in the media at that time in Canada. In its decision, the Supreme Court gave Manitoba two years to translate all its legislation. There was not a single translator in Manitoba. I was Secretary of State, and translators from the federal public service had to be dispatched to rescue Manitoba because they only had two years to translate all the legislation. I will spare you the details, but that program was very strategic in supporting the development of language rights such as those put forward in sections 16 to 23.

The program was abolished in 1992, and the government that followed, that of Mr. Mulroney, committed in its red book to reinstate it. At that time, I was chair of the Policy Commission of the Quebec Liberal Party. I contributed to the red book, which was the election platform at the time, and I prepared the section on reinstating the program.

The program was therefore reinstated and this is what happened. Let me cite some figures. After the program was reinstated in 1994, in the 12 years that followed, there were 51 court decisions. That is 51 plus 97.

The Court Challenges Program is the sinews of war. It is the buttons that are sold and the merchandise. Without that program, you condemn individuals to using money from their mortgage or their vacations to finance a cause that is one of principle and for which there will be no damages, because the law states as much. You therefore cannot say, “I suffered $20,000 in harm, so I am also claiming $20,000 in damages.” There are no damages, so the financing money is lost.

What I want to note is that, when this program was then abolished in 2007, when the decision was known and explained, I reread Part VII of the act. An amendment was passed in the

Les résultats sont assez formidables. De 1984 à 1992, il y a eu 97 jugements impliquant les droits linguistiques. La majorité a été financée par le Programme de contestation judiciaire, de sorte que toutes les actions devant les tribunaux pour obtenir la gestion des écoles ont été financées par ce programme-là. Et en 1992, le gouvernement de l’époque a voulu l’abolir, parce qu’il y avait d’énormes pressions de la part des provinces. C’était évidemment le programme qui était « l’empêcheur de danser en rond ». Il forçait les provinces à revoir leurs lois et leurs réglementations.

Je ne vous raconte pas les détails de l’affaire *Forest*, au Manitoba. Je pense que la sénatrice Gagné doit la connaître. L’affaire *Forest*, c’est tout simplement M. Forest qui décide de contester une contravention municipale de stationnement uniquement rédigée en anglais. Quatre ans plus tard, cela se termine par un jugement de la Cour suprême du Canada qui stipule que toutes les lois adoptées par le Manitoba depuis 1890 sont inconstitutionnelles. Voulez-vous que je répète? Je n’ai pas besoin de vous dire le tollé qu’il y a eu dans les médias à cette époque au Canada. La Cour suprême avait donné dans son jugement deux ans au Manitoba pour traduire toutes ses lois. Il n’y avait pas un seul traducteur au Manitoba. J’étais secrétaire d’État, et il a fallu dépêcher des fonctionnaires fédéraux traducteurs pour aller au secours du Manitoba, parce qu’ils n’avaient que deux ans pour traduire les lois. Je vous fais grâce des détails, mais ce programme-là a été extrêmement stratégique pour appuyer le développement des droits linguistiques comme les articles 16 à 23 le proposaient.

Le programme est aboli en 1992, et le gouvernement suivant, le gouvernement de M. Mulroney, avait pris dans son livre rouge l’engagement de le rétablir. J’étais à cette époque-là président de la Commission politique du Parti libéral du Québec. J’avais accès à la rédaction du livre rouge, qui était le programme électoral de l’époque, et j’ai rédigé la section sur le rétablissement du programme.

Le programme a donc été rétabli, et voici ce qui s’est passé; je vous donne les chiffres. À la suite du rétablissement du programme en 1994, il y a eu, au cours des 12 ans qui ont suivi, 51 jugements des tribunaux. Donc, 51 plus 97.

Le Programme de contestation judiciaire, c’est le nerf de la guerre. C’est les macarons qu’on vend et les produits dérivés. Sans ce programme, vous condamnez des individus à prendre sur l’argent de leur hypothèque ou de leurs vacances pour financer une cause qui en est une de principe et pour laquelle il n’y aura pas de dommages, car la loi le prévoit ainsi. Vous ne pouvez donc pas dire : « J’ai subi pour 20 000 $ de préjudice, je réclame donc en plus 20 000 $ de dommages. » Il n’y a pas de dommages, c’est un financement à fonds perdu.

Ce que je veux souligner, c’est que, quand ce programme a été aboli par la suite en 2007, quand la décision a été connue et expliquée, j’ai relu la partie VII de la loi. On avait adopté au

Senate, put forward by Senator Gauthier, the infamous amendment of Part VII of the act. Do I need to remind you that that is the part requiring the federal government to take measures to promote language rights? Part VII seemed very important to me and, when the Montfort Hospital crisis broke out, I sent a letter to the government of the day, to Mr. Chrétien. I must note, Mr. Chair, for your research service at the Library of Parliament, that I am referring to the preface to the text I wrote in 2005.

I will read you the letter that I sent to the Government of Canada regarding the case of Montfort Hospital, because I felt that it was a regression in terms of recognized rights to access to health care services in either official language. I felt that the government could not let that precedent be set, because other governments in Canada could have taken advantage of it to reduce or abolish services.

So this is what I wrote to the Prime Minister of the day:

> In the eyes of the country's minorities and of the various provincial governments, the credibility of our government is at stake as an institution able to assume its responsibility to protect the rights and principles that define us and that form the foundations of Canadian society.
>
> How can a national government refuse to intervene (in favour of Montfort before the Court of Appeal for Ontario), both to block actions by other governments that may be tempted to imitate Ontario and back out of past concessions, and to show the critics of the Canadian option that the federal government stands up when a minority is treated unfairly?

The principle of Montfort is so important in my eyes that I am writing this letter. I have contacted people at Montfort and have told them that this must go before the courts, that the Government of Canada must come to their rescue. I remember that, in 1976, the Commissioner of Official Languages intervened in the case, but to say at the time that I was wrong, that the Official Languages Act was purely declaratory, that its intention was great, but that it was ineffective to apply.

**The Chair:** Senator Joyal, what you say is fascinating, but we will soon run out of time.

**Senator Joyal:** I will quickly wind up. What I believe, Mr. Chair, based on my personal experience over all these years, is that the objectives of the act must be reviewed first. The Official Languages Act is an act that must have a remedial objective. There was linguistic discrimination against francophones in Canada for 100 years. Attempts were made to

Sénat un amendement, présenté par le sénateur Gauthier, qui était le fameux amendement de la partie VII de la loi. Ai-je besoin de souligner que c'est la partie qui oblige le gouvernement à prendre des initiatives pour la promotion des droits linguistiques? Or, cette partie VII m'apparaissait très importante et, lorsque la crise de l'hôpital Montfort a éclaté, j'ai envoyé une lettre au gouvernement de l'époque, à M. Chrétien. Je tiens à souligner, monsieur le président, à l'attention de votre service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, que je me réfère à la préface de l'ouvrage que j'ai rédigé en 2005.

Je vous lis la lettre que j'avais envoyée au gouvernement canadien relativement à l'affaire de l'hôpital Montfort, parce que j'estimais que c'était une régression par rapport aux droits reconnus d'avoir accès à des services de soins de santé dans l'une ou l'autre des langues officielles. J'estimais que le gouvernement ne pouvait laisser ce précédent s'établir, parce que d'autres gouvernements au Canada auraient pu en profiter pour réduire ou abolir des services.

Voici donc ce que j'ai écrit au premier ministre de l'époque :

> Aux yeux des minorités du pays et des divers gouvernements provinciaux, c'est la crédibilité de notre gouvernement qui est en jeu en tant qu'institution capable d'assumer sa responsabilité de protéger les droits et les principes qui nous définissent et constituent les fondements de la société canadienne.
>
> Comment le gouvernement national peut-il refuser d'intervenir (en faveur de Montfort devant la Cour d'appel de l'Ontario), tant pour bloquer les actions d'autres gouvernements qui pourraient être tentés d'imiter l'Ontario et de revenir sur des concessions antérieures, que pour démontrer aux critiques de l'option canadienne que le gouvernement fédéral se tient debout lorsqu'une minorité est traitée injustement?

Le principe de Montfort m'apparaissait tellement important que j'ai écrit cette lettre. J'ai contacté les gens de Montfort et je leur ai dit qu'il fallait poursuivre devant les tribunaux, qu'il fallait que le gouvernement canadien vienne à leur rescousse. Je me souviens que, en 1976, le commissaire aux langues officielles était intervenu dans l'action, mais pour dire alors que je n'avais pas raison, que la Loi sur les langues officielles était purement déclaratoire, c'est-à-dire généreuse d'intention, mais inefficace dans son application.

**Le président :** Monsieur le sénateur Joyal, vos propos sont fascinants, mais le temps viendra à nous manquer bientôt.

**Le sénateur Joyal :** Je vais terminer rapidement. Ce que je crois, monsieur le président, sur la base de mon expérience personnelle depuis toutes ces années, c'est que, d'abord, les objectifs de la loi doivent être revus. La Loi sur les langues officielles, c'est une loi qui doit avoir un objectif réparateur. Il y a eu pendant 100 ans de la discrimination linguistique au Canada

reduce the development of the French fact in Canada as much as possible. And during all those years, clearly, harm was done: people were assimilated, lost their language, stopped speaking it and stopped seeking services in French, because they did not want to be marginalized in a sea of English. In Quebec, we had the impression that anglophone society had to live on the margins of the rest of Quebec. It was not part of us. And that, in my opinion, goes against the spirit of Canada.

This is the list of my recommendations: first, that the objectives of the act, be redefined; second, that the financial assistance program be legalized, in other words, enshrined in the act, because we have seen the Court Challenges Program abolished twice in the last 20 years. That, in my opinion, is absolutely unacceptable. Look at what is happening in Quebec with the bar: it is required to mount a challenge to obtain equal recognition of the use of English in legislative work. If we think that it has all been resolved, that is not the case. In this case, as in many others, the adage applies: If at first you do not succeed, try, try again. It is absolutely important for the Court Challenges Program to be enshrined in law.

Thirdly, it is essential that the Commissioner of Official Languages have the right to turn to the courts. As I have said, we cannot always rely on the individual heroism of Canadians. The system must have an institutional response to alleged violations that are deemed to be serious at first glance — *prima facie*, as we say in law. It is absolutely essential that this position be institutionalized and that it can be possible to obtain damages. As I said earlier, there are currently no damages. It is done for eternal salvation. We can always think that eternal salvation will be better than on earth, but we cannot think that that is what will motivate people.

Then, it is absolutely essential for the remedial effort that must be made to reflect the pressure that minority communities must face over the next few years, given Canada's diversity. It is absolutely important that the regulations for accessing services reflect the fact that it is not necessarily because your name is Gagnon or Tremblay that you are entitled to seek the service. If your name is Smith or Blow, and you speak French, you must be among those who are entitled to receive service in French, because there is a tautology in the system: people are funded to learn another language, but they are not counted among those seeking services. The left hand is taking away what the right hand is doing. It is completely irrational.

Finally, the entire issue of immigration is essential to maintaining the relative weight of minority communities. That applies just as much to Quebec as to all other minorities.

à l'égard des francophones. On a tenté de réduire tant qu'on le pouvait le développement du fait français au pays. Et pendant toutes ces années, on a accumulé, évidemment, des dommages : les gens se sont assimilés, ont perdu leur langue, ont cessé de la parler et de demander des services en français, parce qu'ils ne voulaient pas se marginaliser dans une mer anglophone. Au Québec, on avait l'impression que la société anglophone devait vivre en marge du reste du Québec. Elle ne faisait pas partie de nous. Et cela, à mon avis, c'est contraire à l'esprit canadien.

Voici la liste de mes recommandations : premièrement, que les objectifs de la loi soient redéfinis; deuxièmement, que le programme d'aide financière soit légalisé, c'est-à-dire inclus dans la loi, parce que depuis 20 ans, on a connu à deux reprises l'abolition du Programme de contestation judiciaire. Et cela, à mon avis, est absolument inacceptable. Regardez ce qui se passe au Québec avec le Barreau : il est obligé de contester pour obtenir la reconnaissance de l'usage de l'anglais sur un pied d'égalité dans le travail législatif. Si on croit que tout cela est réglé, ce n'est pas le cas. Dans ce cas comme dans tant d'autres, l'adage prévaut : cent fois sur le métier remettez votre ouvrage. Il est absolument important que le Programme de contestation judiciaire soit inscrit dans la loi.

Troisièmement, il est essentiel que le commissaire aux langues officielles ait le droit de faire appel aux tribunaux. On ne peut pas toujours s'en remettre, comme je l'ai dit, à l'héroïsme individuel des Canadiens. Le système doit avoir une réponse institutionnelle aux violations alléguées qui sont estimées sérieuses à première vue — comme on dit en droit, *prima facie*. Il est absolument essentiel que cette position soit institutionnalisée et qu'on puisse obtenir des dommages. Comme je l'ai dit tantôt, il n'y a pas de dommages, à l'heure actuelle. On fait cela pour son salut éternel. On peut toujours penser qu'on aura un salut éternel meilleur que sur Terre, mais on ne peut pas estimer que c'est cela qui va motiver les gens.

Ensuite, il est absolument important que l'effort réparateur qui doit être entrepris tienne compte des pressions que les communautés minoritaires devront vivre au cours des prochaines années, compte tenu de la diversité canadienne. Il est absolument important que les règlements d'accès aux services tiennent compte du fait que ce n'est pas nécessairement parce que vous vous appelez Gagnon ou Tremblay que vous avez le droit de requérir le service. Si vous vous appelez Smith ou Blow, et que vous parlez français, vous devez compter parmi ceux qui ont le droit de recevoir les services en français, car il y a une tautologie dans le système : on finance les gens pour qu'ils apprennent l'autre langue, mais on ne les compte pas parmi les demandeurs de services. La main gauche défait ce que fait la main droite. C'est complètement irrationnel.

Enfin, toute la question de l'immigration est essentielle pour le maintien du poids relatif des communautés minoritaires. Cela vaut aussi bien au Québec que pour toutes les autres minorités.

Now, Mr. Chair, I know that I have tested your patience. It is too bad that I cannot give you the text, because it is currently at press. It will be published by the McGill and Queen's University Presses this year, and it contains the essence of what I have said before you today.

Once again, I am very honoured to have had the opportunity to be heard by your committee. Thank you very much.

**The Chair:** Thank you very much, senator. You have certainly piqued our interest in reading that text when it is published.

We will now go to the question period.

**Senator Poirier:** I have two brief questions that affect New Brunswick, which I represent. I would like to have your opinion. In your view, should the Official Languages Act recognize the distinct status of New Brunswick in terms of official languages? And, in your view, how would that benefit the Acadian communities?

**Senator Joyal:** I will give my answer in memory of Senator Robichaud and Senator Hatfield, as I had the opportunity to work with Mr. Hatfield when he was premier of the province and I was Secretary of State, and at a time when, you may remember, the daily *L'Évangéline* had shut down due to a lack of funds.

Since the 1970s, New Brunswick has always been the province that made honest efforts to try to maintain that linguistic balance that, in my opinion, is a model for Canada. It is absolutely essential that that real bilingualism in New Brunswick be recognized in the Official Languages Act.

As you know, sections 16 to 22 of the Charter refer to New Brunswick, and subsequent amendments have even confirmed the bilingual status of New Brunswick. In my opinion, it is essential that this be done. If it is done in the context of what I am proposing as an amendment, that there be a remedial element underlying that equality, I believe that it would help francophone and anglophone communities in New Brunswick, as both experience a synergy with the other. I believe that it would be absolutely useful for them to receive the recognition and support of the act in the evolution that they will face.

Believe me, the text of the chapter that I wrote for the upcoming book is: "L'espace francophone et sa dimension politique : Des défis bien réels à l'horizon" (The Francophonie and its Political Dimension: very real challenges on the horizon). The challenges that I describe in that text equally affect New Brunswick and francophone communities in Ontario and Manitoba, or anglophone communities in Quebec or elsewhere in

Voilà, monsieur le président; je sais que j'ai abusé de votre patience. Il est dommage que je ne puisse pas vous donner le texte, parce qu'il est présentement sous presse. Il sera publié aux Presses des Universités McGill et Queen's cette année, et il y a dans cela l'essentiel des propos que j'ai tenus devant vous aujourd'hui.

Encore une fois, je suis très honoré d'avoir eu l'occasion d'être entendu par votre comité. Merci bien.

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur le sénateur. Vous avez certainement suscité notre intérêt à lire ce texte quand il sera publié.

Nous allons passer à la période des questions.

**La sénatrice Poirier :** J'ai deux brèves questions qui touchent le Nouveau-Brunswick, que je représente. J'aimerais avoir votre opinion. Selon vous, la Loi sur les langues officielles devrait-elle reconnaître le statut distinct du Nouveau-Brunswick en matière de langues officielles? Et d'après vous, quels en seraient les avantages pour les communautés acadiennes?

**Le sénateur Joyal :** Je vous ferai ma réponse en mémoire du sénateur Robichaud et du sénateur Hatfield, puisque j'ai eu l'occasion de travailler avec M. Hatfield à l'époque où il était premier ministre de la province et que j'étais secrétaire d'État, et à l'époque également où, vous vous en souviendrez peut-être, le quotidien *L'Évangéline* avait fermé ses portes, faute de fonds.

Depuis les années 1970, le Nouveau-Brunswick a toujours été la province qui a fait des efforts honnêtes pour tenter de maintenir cet équilibre linguistique qui, à mon avis, sert de modèle au Canada. Il est absolument essentiel que ce bilinguisme réel, au Nouveau-Brunswick, soit reconnu dans la Loi sur les langues officielles.

Comme vous le savez, les articles 16 à 22 de la Charte font référence au Nouveau-Brunswick, et des amendements, par la suite, ont même confirmé le statut bilingue du Nouveau-Brunswick. À mon avis, il est essentiel que ce soit fait. Si c'est fait dans le contexte de ce que je vous propose comme amendement, c'est-à-dire qu'il y ait un élément réparateur sous-jacent à cette égalité, je crois qu'on aiderait les communautés francophones et anglophones du Nouveau-Brunswick, puisque les deux vivent en synergie l'une par rapport à l'autre. Je crois qu'il serait absolument utile qu'elles reçoivent la reconnaissance et l'appui de la loi dans l'évolution à laquelle elles seront confrontées.

Croyez-moi, le texte du chapitre que j'ai écrit, pour ce livre à paraître, est le suivant : « L'espace francophone et sa dimension politique : Des défis bien réels à l'horizon ». Les défis que je décris dans ce texte touchent autant le Nouveau-Brunswick que les communautés francophones de l'Ontario, du Manitoba, ou des communautés anglophones du Québec ou d'ailleurs au pays. Quand je vois la façon dont cela se passe en Colombie-

Canada. When I see what is happening in British Columbia, in the case of the Rose-des-vents school whose struggle before the courts has gone on for 10 years, and that the current government hesitates to open a francophone school that would be comparable in quality to an English school, it is a shame.

This objective must therefore be supported. The objective is not about the Rose-des-vents school; the objective is also how we see the country. If that view is not maintained in a real way in the act, we lose all cohesion, what brings us together, given the fact that we speak different languages, and our certainty that institutions operate in respect of who we are. If we let that conviction wane thin, if we let it wither away, the country will be condemned to face enormous pains.

**Senator Poirier:** In amending Part IV of the act, should the offer of public services in both official languages be made mandatory throughout New Brunswick?

**Senator Joyal:** In my opinion, yes, because it is a province that practises linguistic equality and bilingualism. It is the only province in Canada that is exemplary in its constitutional legislative recognition of equality. And, in my opinion, as I noted earlier, the Canadian government and the act must always maintain that remedial principle that in the past, for 100 years, life was not that way. It must be assured that the pressure that we face, as francophones, on social media, on the Internet, Netflix and all the rest, is not related to the fact that we live along with anglophones in Canada, but because we are now globalized. If we want to ensure that this francophone capacity is maintained, today's changing conditions must be taken into consideration.

French is exposed to marginalization, as is Italian, German, Dutch or Danish, because there is obviously one language that occupies all communication space. Business on Amazon is done in English and look at how that business operates now. It is no longer a business of proximity, but a business that is done on the computer and that is done in English.

It is essential that the federal government use every opportunity at its disposal to support the principle of equality in New Brunswick, which remains exemplary, in my opinion. I say that as well for successive governments in New Brunswick. It has nothing to do with political stripes; it is truly a fundamental identity of what New Brunswick is. We need an exemplary province and, thank God, in my opinion, New Brunswick's actions and sense of responsibility are significant, because its impact has repercussions across the country. That is how I see your question.

Britannique, soit le cas de l'école Rose-des-Vents dont la lutte a duré 10 ans devant les tribunaux, et que le gouvernement actuel hésite à ouvrir une école francophone qui serait de qualité comparable à l'école anglaise, c'est une honte.

Il faut donc appuyer cet objectif. L'objectif ne concerne pas que l'école Rose-des-Vents; l'objectif, c'est aussi la conception qu'on se fait du pays. Si cette conception n'est pas maintenue de façon réelle dans la loi, c'est toute la cohésion que l'on perd, ce qui nous rassemble, compte tenu du fait qu'on parle différentes langues, et notre certitude que les institutions fonctionnent dans le respect de ce que nous sommes. Si on laisse distendre cette conviction, si on la laisse s'étioler, le pays sera condamné à faire face à d'énormes tiraillements.

**La sénatrice Poirier :** En modifiant la partie IV de la loi, est-ce que l'on devrait rendre obligatoire l'offre des services fédéraux, dans les deux langues officielles, dans toute la province du Nouveau-Brunswick?

**Le sénateur Joyal :** D'après moi, oui, puisque c'est une province qui pratique l'égalité linguistique et le bilinguisme. C'est la seule province au Canada qui est exemplaire quant à la reconnaissance législative constitutionnelle de l'égalité. Et, à mon avis, comme je le soulignais plus tôt, le gouvernement canadien et la loi doivent toujours maintenir ce principe réparateur, c'est-à-dire le fait qu'antérieurement, pendant 100 ans, on n'a pas vécu de cette façon. Il faut s'assurer que la pression à laquelle on est assujetti, en tant que francophone, sur les réseaux sociaux, Internet, Netflix et tout le reste, n'est pas liée au fait qu'on cohabite avec des anglophones au Canada, mais bien parce qu'on est maintenant mondialisé. Si on veut s'assurer de maintenir cette capacité francophone, il faut tenir compte des conditions changeantes d'aujourd'hui.

Le français est exposé à être marginalisé, tout comme le sont l'italien, l'allemand, le hollandais ou le danois, parce qu'évidemment, il y a une langue qui occupe tout l'espace de communication. Le commerce fait sur Amazon se fait en anglais, et regardez comment ce commerce se déplace actuellement. Ce n'est plus un commerce de proximité, mais un commerce qui se fait devant l'ordinateur et qui s'exprime en anglais.

Il est fondamental que le gouvernement fédéral utilise toutes les occasions qu'il a à sa disposition pour soutenir, au Nouveau-Brunswick, le principe d'égalité qui, à mon avis, reste exemplaire. Je le dis aussi pour les gouvernements qui se sont succédé au Nouveau-Brunswick; cela n'avait rien à voir avec la couleur politique, c'était vraiment l'identité fondamentale de ce qu'est le Nouveau-Brunswick. On a besoin d'une province exemplaire et, Dieu merci, le Nouveau-Brunswick, à mon avis, a un comportement et un sens des responsabilités qui sont importants, parce que son impact a des répercussions ailleurs au pays. C'est en ce sens que je comprends votre question.

**Senator Maltais:** Senator Joyal, you have done extraordinary work, including the role you played in developing the Official Languages Act, the protections under which 150 Canadians have availed themselves in conflicts over language.

At that time, those particular individuals were protected in Canada, but in Quebec, it was the community at large that had to be protected. It was a somewhat different context to the Loi pour promouvoir la langue française in Quebec, also known as Bill 63, the Loi sur la langue officielle, Bill 22, and the Charter of the French Language, Bill 101. Need I remind you that Bill 101 was enacted in Quebec prior to the Canadian Charter of Rights and Freedoms and patriation? After patriation, certain persons from various communities used the Charter as grounds to gut Bill 101, and what came out the other end, in 1986, was Bill 178, the Loi modifiant la Charte de la langue française. Things were far from easy back then, and I believe it is the only time in Canadian history that the notwithstanding clause was invoked in the case of both charters.

**Senator Joyal:** The notwithstanding clause that Mr. Bourassa invoked in the Meech Lake negotiations.

**Senator Maltais:** All that to say that the French language in Canada, as you so aptly described, hinges on political will. Where there is no political will, there is no use consulting for days and weeks on end; the policy framework must be rooted in legislation that stands up in court, that the courts can rely on, as custodians of the French language. Am I not right?

**Senator Joyal:** In bygone days, it was language that was the defender of the faith, so to speak; you will recall that 19th century turn of phrase. In practising Catholicism, not only were you saving your soul, you were saving your language, since Catholicism found its expression in, and was mainly practised by, francophones. Therefore, if you were Anglican or Protestant, you spoke English. There was, in essence, a schism in Canadian society that divided French speakers and English speakers.

Perhaps one day I will write my memoirs; suffice to say that, in primary school, the nuns would instruct us to avoid walking past the homes of Protestants on our way to school, and to cross the road. On the street where I lived, there were two houses in which English-speaking Protestants lived. It was anathema, you see.

The notion that our national identity was protected by our faith was self-evident. Today, as you know, one can unquestionably practise one's faith — and section 2 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms is evidence of this, as are the numerous Supreme Court decisions on the matter. But it is now the courts that are the defenders of our rights.

**Le sénateur Maltais :** Sénateur Joyal, vous avez fait des efforts extraordinaires, entre autres lors de votre participation à l'élaboration de la Loi sur les langues officielles, dont 150 individus se sont prévalus dans le cadre de conflits linguistiques.

À l'époque, ces individus étaient protégés au Canada, mais au Québec, c'était la collectivité que nous devions protéger. C'était un peu différent de la Loi pour promouvoir la langue française au Québec, aussi appelée le projet de loi nº 63, du projet de loi nº 22, soit la Loi sur la langue officielle, et de la loi 101, la Charte de la langue française. Faut-il se rappeler que la loi 101 a été adoptée, au Québec, avant que la Charte canadienne des droits et libertés ne soit adoptée et que le rapatriement soit fait? Dès que le rapatriement a été fait, certaines personnes de différentes communautés se sont servies de la Charte pour charcuter la loi 101 afin d'arriver, en 1986, avec le projet de loi nº 178, la Loi modifiant la Charte de la langue française. À l'époque, ce n'était pas évident, et je crois que c'est la seule fois au pays où nous avons appliqué la disposition de dérogation pour les deux Chartes.

**Le sénateur Joyal :** Dérogation que M. Bourassa a appliquée au moment des négociations du lac Meech.

**Le sénateur Maltais :** Tout cela pour dire que la langue française, au Canada, comme vous l'avez si bien dit, est une question de volonté politique. S'il n'y a aucune volonté politique, on aura beau se consulter pendant des jours et des semaines, il faut que l'encadrement politique se fasse à l'aide d'une loi qui pourra faire face aux tribunaux, dont les tribunaux seront tributaires et seront le gardien de la langue française. Est-ce que j'ai raison?

**Le sénateur Joyal :** Autrefois, c'était la langue qui était gardienne de la foi; vous vous souvenez de cette expression du XIXe siècle. Quand on pratiquait la religion catholique, non seulement on sauvait sa foi, mais on sauvait aussi sa langue, parce que la religion catholique s'exprimait et était pratiquée principalement par des francophones. Et donc, si on était d'allégeance anglicane ou protestante, on parlait anglais. Il y avait cette espèce de scission dans la société canadienne entre les francophones et les anglophones.

J'écrirai peut-être un jour mes mémoires, mais quand j'allais à l'école primaire, les religieuses nous disaient de ne pas passer devant les maisons sur la rue où habitaient des protestants; il fallait changer de côté de rue. Sur la rue où j'habitais, il y avait deux résidences occupées par des anglophones protestants. C'était l'anathème, vous le comprendrez.

L'idée que notre identité nationale était protégée par notre foi était évidente. Aujourd'hui, comme vous le savez, on peut être encore religieux, il n'y a aucun doute à ce sujet, l'article 2 de la Charte canadienne des droits et libertés est là pour le prouver, et il y a quantité de jugements de la Cour suprême sur cette question. Mais ce sont les tribunaux qui sont les gardiens de nos droits.

Canada is based on two founding principles, the second of which is the rule of law. What is the rule of law, if not an affirmation of the law as our protector. But who interprets the law? It is the courts. Without access, as I stressed earlier, to programs that fund legal action—the purpose of which is to hold government to account for its constitutional duty to protect all Canadians — we may as well be back in 1976. In other words, at the mercy of a toothless, albeit well meaning, law.

**Senator Gagné:** Thank you for your historical account, senator. It was both interesting and edifying, and a trip down memory lane.

**Senator Joyal:** You were certainly there, in Forest's day and age, as we say.

**Senator Gagné:** Yes, indeed, in the days of Forest, Bilodeau, Mr. Léo Robert, the chairperson at the time, who got death threats. There was tremendous tension around issues of language. It is important to be able to tell the stories, I feel, since it was such a difficult and trying time for the official language communities, especially francophone minority ones.

I agree with Senator Maltais, there is a systemic problem. Our leaders are not resolute, as they should be, when it comes to enforcement. There should be no doubt in anybody's mind that the law is there to be enforced, period.

You also alluded to the restorative nature of this law. But how is this borne out? How can we make good on these restorative aspirations? If this was partially the intention of this legislation, do you think that it should be applied asymmetrically?

**Senator Joyal:** Yes, I certainly do, because the status of our language communities varies considerably from one province to another. Earlier, Senator Poirier spoke of New Brunswick, a province I personally admire, and worked alongside, at a time when I tasked with making decisions to support the francophone community of New Brunswick, as well as the anglophone community.

Managing the level of risk is akin to the role played by insurances companies, if you will permit me the analogy. This level varies from one insurance policy to the next. If you insure a house, the insurer will factor in what the house made from, whether the construction materials are fire retardant, and its proximity to a fire hydrant. A lot of factors are taken into account. Minority official language communities are located in different regions, each developed to a varying degree.

Le Canada est fondé sur deux principes dont le deuxième est la primauté du droit. La primauté du droit, c'est évidemment le fait que la loi nous protège. Or, qui interprète la loi? Ce sont les tribunaux. Si on n'a pas, comme je le soulignais plus tôt, accès à un programme de soutien financier permettant d'engager des poursuites pour tenir le gouvernement responsable des engagements constitutionnels qui nous protègent individuellement, on se retrouve en 1976, c'est-à-dire avec une loi très généreuse dans ses intentions, mais qui est, en pratique, inefficace.

**La sénatrice Gagné :** Merci pour ce survol historique. C'était intéressant et enrichissant, et ça m'a rappelé des souvenirs.

**Le sénateur Joyal :** À l'époque Forest, comme on dit au Québec, vous étiez certainement là.

**La sénatrice Gagné :** C'est ça, Forest, Bilodeau, M. Léo Robert, qui était président à ce moment-là et qui a eu des menaces de mort. Il y a eu énormément de tension autour des questions linguistiques. Je crois qu'il est important de pouvoir raconter toutes ces histoires, parce que cette période a été très difficile et pénible pour les communautés de langue officielle, surtout les communautés francophones en situation minoritaire.

Je suis d'accord avec le sénateur Maltais, il y a un problème systémique. Le leadership n'est pas suffisamment décisif dans la mise en application. Il faut qu'il y ait des messages clairs pour s'assurer qu'on est en mesure d'appliquer une loi, tant et aussi longtemps qu'on est en mesure de la faire respecter.

Vous avez aussi parlé de toute la question de l'élément réparateur de cette loi. Maintenant, comment la mettre en application? Comment mettre en application cet élément réparateur? Si cela fait partie de l'objectif de la loi, est-ce que vous croyez que son application devrait être asymétrique?

**Le sénateur Joyal :** Oui, certainement, parce que le statut des communautés linguistiques varie considérablement entre les provinces. Tantôt, la sénatrice Poirier parlait du Nouveau-Brunswick, et j'ai de l'admiration personnelle pour la province du Nouveau-Brunswick avec laquelle j'ai collaboré à l'époque où j'avais la capacité de prendre des décisions de soutien à la communauté francophone du Nouveau-Brunswick, et également au niveau anglophone.

Le niveau de risque, c'est un peu comme une compagnie d'assurance, si vous voulez. Le niveau de risque varie d'un assuré à l'autre. Si vous assurez une maison, on va tenir compte des types de matériau qui sont utilisés; est-ce que c'est ignifuge ou non, est-ce près d'une borne-fontaine? Il y a toute une évaluation qu'on fait. Les communautés de langue officielle en situation minoritaire sont dans des environnements différents et ont des niveaux de développement différents.

Consider what happened in Ontario with Bill 117. Senator Moncion has doubtless read it. Under this legislation, Ottawa's bilingual status was officially recognized, and a proposal was made to build a French language tertiary institution. It was a different time altogether — and forgive my choice of words — when I tussled with Bill Davis over the bilingual status of the national capital. We eventually got there, and the sky did not fall in when the legislation passed. On the contrary, it was a step in the right direction, and a necessary one at that. Franco-Ontarians now have things quite differently from the francophone community in Vancouver, which is still fighting to this day to get a primary school with comparable services to English language primary schools.

What I just said borders on caricaturesque. On the one hand, you have a province, Ontario, which is making headway; on the other, a province characterized by squabbling and mean-spiritedness. It is certainly not a have-not province, that much is certain. It cannot claim to lack the money to fund such a school. The Supreme Court has been unequivocal in affirming that constitutional obligations cannot be shirked on the basis of budget cuts — because that would just be too easy. Some might argue that cutbacks are needed, and that language rights are no exception. But the court has been very clear on this, and on multiple occasions.

When it comes to political will, one has to take into account how developed a community is, and the extent to which it is vulnerable to assimilation, and pressures like those vary from province to province. There is no getting around that fact; there is no consistency. A number of you were once politicians. You know that everything depends on the government of the day.

The fact of the matter is, we are still a minority. I am a minority in Canada, and I said as much in the Senate when the nominee for the position of Commissioner of Official Languages appeared before the committee. The commissioner represents me, represents you, and also represents Senator Smith in Quebec. The commissioner is your avenue of recourse in having your constitutional rights upheld in Quebec.

This fact is inescapable and, once again, I come back to what Senator Maltais said: the law is our defender. Therefore, the law must be as complete as possible, and serve as a check and balance to hold weak-kneed governments to account. I believe, as a person in the minority, that the rule of law and lady justice are our salvation; contingent, of course, on having the financial means to access them. Because, as I said, not everyone has $200,000 stashed in the top drawer of their dresser to fight for collective rights. The individual has little to gain from such an exercise.

When I sued Air Canada, as I mentioned, practically speaking, I got nothing out of it, barring the knowledge that I was fighting for an ideal, for the nation, and for the very constitutional foundation upon which this country was built in the wake of the

Regardez ce qui s'est passé en Ontario avec le projet de loi nº 117. La sénatrice Moncion l'a probablement lu. Dans cette loi, on reconnaît le statut bilingue d'Ottawa et on se propose de créer une université de langue française. On est loin de l'époque où — excusez l'expression — je me battais contre Bill Davis au sujet du statut bilingue de la capitale nationale. On y est arrivé, et personne ne s'est arraché les cheveux quand la loi a été adoptée. Au contraire, il y avait là un progrès qu'il fallait faire, bien sûr. Les Franco-Ontariens se trouvent dans une situation qui est bien différente de celle de la communauté francophone de Vancouver, qui se bat encore pour avoir une école primaire dont les services sont comparables à l'école primaire anglaise.

Je caricature presque en disant cela. D'un côté, vous avez une province, l'Ontario, qui avance, et de l'autre, une province qui chipote et qui a l'esprit mesquin. C'est une province qui ne peut pas dire qu'elle est démunie. Elle ne peut pas dire qu'elle n'a pas d'argent pour financer l'école. La Cour suprême a très, très bien déterminé que les obligations constitutionnelles ne peuvent pas faire l'objet de coupes budgétaires, car ce serait trop facile. On pourrait toujours dire qu'il y a des coupes budgétaires à faire et que les droits linguistiques doivent passer par la trappe avec le reste. La cour a été très claire là-dessus et l'a répété à plusieurs reprises.

Dans la volonté politique, il faut tenir compte du fait que le niveau de développement et le niveau d'exposition aux risques d'assimilation et de pression varient d'une province à l'autre. Cela varie très souvent, il faut bien le reconnaître. Certains d'entre vous ont fait de la politique. Ça dépend du gouvernement du jour.

On reste une minorité. Moi, j'en suis une au Canada, je l'ai dit au Sénat quand le candidat au poste de commissaire aux langues officielles est venu. Il me représente aussi, comme il vous représente, comme il représente le sénateur Smith au Québec. C'est le commissaire sur lequel vous devez vous reposer pour faire respecter vos droits constitutionnels au Québec.

Donc, il y a là un élément extrêmement important et, encore une fois, je reviens au sénateur Maltais; c'est la loi qui nous protège. Alors, la loi doit être la plus complète possible pour faire tenir debout des gouvernements qui ont les genoux mous. À mon avis, en tant que minorité, mon salut est dans la loi et le tribunal, et dans l'argent nécessaire pour m'aider à y arriver, parce qu'autrement, comme je vous le dis, tout le monde n'a pas 200 000 $ dans ses poches pour défendre devant le tribunal des objectifs publics. Ça ne vous donne rien comme individu.

Moi, quand je poursuivais Air Canada, je vous l'ai dit, ça ne me donnait rien en pratique, sinon ce que je percevais comme étant l'idéal pour le pays et comme étant la structure constitutionnelle du Canada, ce sur quoi se sont entendus en

agreement reached in 1867 by George-Étienne Cartier and John A. Macdonald. The objective was for the two communities to live side by side, and agree upon mutually beneficial goals for their common development. That with the idea out of which Canada was born. And so, we must safeguard the trust we have placed in each other. And if we truly wish to preserve this trust, the law of the land must stand in the way of governments that waver or falter in their political conviction or, worse still, remain indifferent.

**Senator McIntyre:** Senator Joyal, you clearly possess a wealth of parliamentary and legislative experience when it comes to official languages. I understand that, as member of Parliament and as a senator, you have been a steadfast, staunch advocate of official languages and language rights. We commend you! We salute you! I admire you, and your fellow committee members admire you, for your achievements.

Now, the issue at hand is the implementation of the Official Languages Act. I think that is where the problem lies. What tools are lacking to properly enforce the Official Languages Act? For example, do the powers invested in the Treasury Board need strengthening? I am asking this question because the vast majority of witnesses who testified before this committee are calling for the responsibility for the implementation of the act to be placed in the hands of a government agency. Moreover, several witnesses have suggested that these powers be invested in the President of the Treasury Board, including responsibility for the implementation of Part VII. I know that you have played an important role as regards Part VII of the Official Languages Act.

**Senator Joyal:** Please mind what I am about to say: I am looking at you, Senator, because I used to sit where Senator Poirier now sits on the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs. Those bills, sponsored by Senator Gauthier, were referred time and time again to us, with each new parliamentary session, and died on the Order Paper every time — and I say this with the greatest of respect to the government of the day, a Liberal government, I might add. The government did not want Part VII amended, that much was obvious. Things dragged on and on, and the bill died on the Order Paper. Then there was prorogation, the bill was reintroduced, and so on and so forth. Obviously, the government had its eye on the clock, and the powers that be said to themselves, "Hmm, let us bide our time and see how many months Senator Gauthier has left? When he is gone, the problem will go with him, as if by a stroke of magic."

The whole strategy was centered on Senator Gautier, and as time marched on, so too did Senator Gauthier — into retirement — upon turning 75. At that precise moment, the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs set about clause-by-clause consideration of the bill. Then, the leader of the government in the Senate deemed the bill not a

1867 George-Étienne Cartier et John A. Macdonald. C'était pour que les deux communautés puissent vivre côte à côte et s'entendre sur des objectifs de développement commun. C'était l'idée du Canada au départ. Alors, il faut garder cette confiance qu'on a les uns envers les autres. Si on veut la garder, il faut que la loi soutienne des gouvernements dont la volonté politique est chancelante ou vacillante ou indifférente.

**Le sénateur McIntyre :** Sénateur Joyal, décidément, vous avez toute une expérience parlementaire et législative concernant la question des langues officielles. Je comprends que, dans votre rôle de député et de sénateur, vous êtes intervenu à plusieurs reprises dans les questions qui touchent aux langues officielles et aux droits linguistiques. Félicitations! Chapeau! Je vous admire et tous les membres du comité vous admirent quant à cette réussite.

Maintenant, la question porte sur la mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles. Je pense que c'est là le problème. Quels sont les mécanismes manquants pour assurer que la Loi sur les langues officielles soit pleinement appliquée? Par exemple, faudrait-il renforcer les pouvoirs accordés au Conseil du Trésor? Je vous pose cette question, parce que la très grande majorité des personnes qui ont témoigné devant ce comité exige que la mise en œuvre de la loi soit transférée aux mains d'une agence centrale. D'ailleurs, plusieurs proposent d'inclure ces pouvoirs dans le mandat du président du Conseil du Trésor, y compris la mise en œuvre de la partie VII, et je sais que vous avez joué un rôle important en ce qui concerne la partie VII de la Loi sur les langues officielles.

**Le sénateur Joyal :** Écoutez, je vous regarde, sénateur, parce que j'étais assis dans le siège de la sénatrice Poirier au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Les projets de loi du sénateur Gauthier nous étaient transmis d'une session à l'autre et mouraient au Feuilleton d'une session à l'autre — je le dis avec le plus grand respect pour le gouvernement de l'époque, qui était un gouvernement libéral, soit dit en passant. Le gouvernement ne voulait pas que la partie VII soit amendée, c'était clair. Ça traînait, ça traînait, ça mourait au Feuilleton. C'était prorogé, ça revenait, et cetera. Évidemment, le gouvernement avait l'œil sur l'horloge et se disait : « Bon, il reste combien de mois au sénateur Gauthier? Quand il ne sera plus là, le problème disparaîtra comme par enchantement. »

L'objectif était personnalisé sur l'identité du sénateur Gauthier, et il est arrivé ce qui est arrivé : le sénateur Gauthier a pris sa retraite, il a atteint l'âge de 75 ans. Le projet de loi était à l'étape de l'étude par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Là, évidemment, le leader du gouvernement au Sénat a déterminé que ce n'était pas un projet

priority, and the bill ended up dying on the Order Paper. I rose, as did others, to contend that an undertaking had been given that the bill would be reported back to the chamber, and voted upon. Now, I can tell you that we did in fact vote on Senator Gauthier's bill, against the wishes of the government. On the day of the vote, Senator Gauthier was sitting in the visitor's gallery.

To respond to your question, I believe that laws must be crafted to reflect the political will. Obviously, political will is, and will always be, the domain of politicians. At the end of the day, the President of the Treasury Board will always be the one to report back to the House. Therefore, the machinery of government that supports the political apparatus must be optimally structured; they must run a tight ship, lest the spectre of "budgetary constraints" become a pretext invoked willy-nilly, at any given moment. I do not want to guess as to what the political climate will be in a year or two. There may be calls to pay down the deficit, and it will be claimed that the President of the Treasury Board is the one with the axe who can put programs on the chopping block. He will want to demonstrate that he is above suspicion and beyond reproach. Were he to be the one wielding the axe, and official languages was put on the chopping block, I would want to be sure that the axe had not been sharpened, and that the blade was dull.

There needs to be an institutionalized accountability framework such that were the President of the Treasury Board — or whichever political authority in whom this power were invested — decided to wield that axe, and cut off an arm here, and a leg there, thereby whittling away the gains made over time. . . that we could go before the courts and say, "You are not meeting your constitutional obligations." So that we, so that parents, can demand access to a high school of comparable quality to what is available to the other official language community.

I cannot overstate the importance of not placing all our chips on a precarious, uncertain bet. That risk needs to be contained, as a simple matter of good stewardship. I turn again to my good friend Senator Smith. When you do business, manage a company, and invest in an attractive business venture, since it is your bailiwick, you try to gauge that risk, because you are managing money that belongs to your shareholders. Senator Moncion could speak to this with more eloquence than me. If you place the ultimate authority in the hands of the President of the Treasury Board, in times of budget cuts and fiscal restraint, you better be sure that your head it is not already on the henchman's chopping block. I lived through the 1993 budget cuts, and I remember all too well the remarks I made at the time. You have to go about this very strategically. I can tell you, having been part of the system now for several years, what looks to be your salvation may, in actual fact, be your damnation.

de loi prioritaire, et que le projet de loi finirait par mourir au Feuilleton. Je suis intervenu avec d'autres pour préciser qu'il y avait eu un engagement selon lequel ce projet de loi ferait l'objet d'un rapport du comité à la Chambre, et qu'on voterait. Je vous dis qu'on a voté le projet de loi du sénateur Gauthier à l'encontre de la volonté du gouvernement. Le sénateur Gauthier était assis dans la tribune des visiteurs le jour où on a voté.

Je suis d'avis, pour répondre à votre question, qu'il faut que la loi soit structurée de telle manière qu'on soutienne la volonté politique. Évidemment, la volonté politique sera toujours entre les mains des politiciens, et ce sera toujours le président du Conseil du Trésor qui va finir par répondre à la Chambre. Mais il faut que l'appareil institutionnel qui appuie l'autorité politique soit le mieux structuré et le mieux en mesure d'exiger des décisions pour réduire la marge d'appréciation, de sorte qu'on ne se retrouve pas devant une situation où, tout à coup, il y a des restrictions budgétaires. Je n'ai pas besoin de présumer du débat politique dans un ou deux ans. On voudra faire face au déficit et on dira que le président du Conseil du Trésor a les ciseaux pour couper les programmes. Celui-ci voudra démontrer qu'il est au-dessus de tout soupçon et qu'il est exemplaire. Si on lui donne la paire de ciseaux à l'égard des langues officielles, je voudrais m'assurer qu'ils ne seront pas très bien aiguisés et qu'ils n'auront pas de tranchant.

Il faut tenter d'encadrer l'exercice de la responsabilité de manière institutionnelle, de façon à ce que, si le président du Conseil du Trésor ou l'autorité politique qui sera identifiée décide de couper et de réduire pour qu'on descende de deux étages les acquis, on ait la possibilité d'aller devant le tribunal et de dire : « Vous n'assumez pas la responsabilité constitutionnelle qui est la vôtre », comme on peut le faire, comme des parents peuvent le faire pour demander d'avoir accès à une école secondaire de qualité comparable à celle dont dispose la communauté de l'autre langue.

Je vous souligne qu'il ne faut pas projeter tous ses espoirs dans un poste qui comporte aussi un risque. Il faut minimiser le risque. Il s'agit de bonne gestion. Je regarde encore mon ami, le sénateur Smith. Quand on fait des affaires, qu'on est administrateur d'une entreprise et qu'on investit dans une entreprise qui nous attire, parce que c'est dans notre domaine, et cetera, on se demande quel est le risque, parce qu'on gère l'argent des actionnaires. La sénatrice Moncion pourrait en parler avec plus d'éloquence que moi. Si on remet l'autorité ultime au président du Conseil du Trésor, dans un contexte de compressions budgétaires, il faut être sûr qu'on n'a pas mis sa tête sur le billot du bourreau. J'ai vécu les compressions budgétaires de 1993, et je me souviens très bien des interventions que j'ai faites. Il faut être très stratégique dans son affaire. Je vous le dis, comme j'ai évolué dans le système pendant plusieurs années, ce qui apparaît être votre salut peut devenir votre cauchemar.

It must be ensured that Part VII is written in such a way that it reiterates the principles from the Court of Appeal for Ontario in the *Montfort* case. In other words, the worst thing that can happen is the status quo, but we cannot take a step back. If we do that, we fundamentally contradict the remedial nature of the support that the act represents to communities. Be very careful. We need to be strategic. That is why the principles have been very clearly stated by the courts in jurisprudence, and we need to draw inspiration from them to define how to approach the response to the situation.

**Senator Mégie:** Senator Joyal, it is fascinating and exciting to listen to you. You used the term "remedial." I tried to see, in the objectives of ensuring respect for French, supporting the development of francophone communities and clarifying powers and obligations, how that could be called remedial. Does another objective need to be added, or does a term need to be found in the wording of our objectives that can support the idea of a remedy?

**Senator Joyal:** Without a doubt, an objective needs to be added to the preamble of the act.

When this came before the Supreme Court in 1984, the court asked itself how to address the Canadian Charter of Rights and Freedoms. It used the approach that it had developed for the rest of the Constitution. What was that approach? It was an approach based on the fact that the Constitution was not carved in stone, but that it can evolve in its interpretation.

The court gave the example of the famous decision in *Edwards*, which recognized that women could be appointed to the Senate, in 1929, and that, in the word "person" in section 24 of the Constitution, any person who meets the conditions can be appointed to the Senate. For sure, in 1867, the expression "any person" only referred to men. But in 1929, were women also considered persons under the law? They had had the right to vote since 1917, since the reform of the Military Service Act. The right to vote was first given to the spouses, sisters and daughters of people involved in the conflict and who were serving their country. According to the reasoning, if the man gave his life, the woman of the house assumed just as much risk as him because, if he lost his life, she would be responsible for the family. So, it was felt that the risk was comparable for both the man and the woman, and that women served their country just as much as their husbands in the armed forces, because they had been excluded from the armed forces. In Montreal, at the beginning of the war, women came together and wanted to serve in the army. They called themselves soldiers, but the army did not want them. I will not go into the arguments, but it is a fascinating story to read.

Il faut s'assurer que la partie VII sera rédigée d'une manière telle qu'elle reprendra les principes de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *Montfort*. En d'autres mots, le pire qui puisse arriver, c'est le statu quo, mais il ne faut pas retourner en arrière. Si on fait cela, on contredit fondamentalement la nature réparatrice du soutien que la loi représente pour les communautés. Soyez très vigilants. Il faut être stratégique. C'est la raison pour laquelle des principes ont été très bien énoncés par les tribunaux dans la jurisprudence, et il faut s'en inspirer pour définir la manière d'approcher la réponse à la situation.

**La sénatrice Mégie :** Sénateur Joyal, c'était fascinant et passionnant de vous entendre. Vous avez utilisé le terme « réparateur ». J'essayais de voir, dans les objectifs qui sont d'assurer le respect du français, d'appuyer le développement des communautés francophones, de préciser les pouvoirs et les obligations, comment on pourrait appeler la réparation. Faut-il ajouter un autre objectif ou est-ce dans le libellé de nos objectifs qu'il faudrait trouver un terme qui puisse soutenir l'idée de réparation?

**Le sénateur Joyal :** Sans aucun doute, il faut ajouter un objectif au préambule de la loi.

Lorsque la Cour suprême s'est retrouvée avec cela sur les bras en 1984, elle s'est demandé comment aborder la Charte canadienne des droits et libertés. Elle a recouru à l'approche qu'elle avait développée pour l'autre partie de la Constitution. Quelle était cette approche? Une approche fondée sur le fait que la Constitution n'est pas figée dans son texte, mais qu'elle peut évoluer dans son interprétation.

La cour a donné l'exemple avec la fameuse décision *Edwards*, qui a reconnu que les femmes pouvaient être nommées au Sénat, en 1929, et que dans le mot « personne » de la Constitution, à l'article 24, toute personne qui remplit les conditions peut être nommée au Sénat. Il est sûr que l'expression « toute personne », en 1867, ne désignait que les hommes. Mais en 1929, est-ce que les femmes étaient aussi considérées comme des personnes au sens de la loi? Elles avaient obtenu le droit de vote depuis 1917, depuis la réforme de la Loi du service militaire. On avait d'abord donné le droit de vote aux épouses, aux sœurs et aux filles des personnes impliquées dans le conflit et qui servaient leur pays. Selon le raisonnement, si le gars donne sa vie, la femme à la maison prend autant de risque que lui, parce que s'il perd la vie, elle aura la responsabilité de la famille. Donc, on estimait que le risque était comparable à la fois chez l'homme et chez la femme, et que les femmes servaient autant leur pays que leur mari dans les forces armées, parce qu'elles avaient été exclues des forces armées. À Montréal, au début de la guerre, des femmes s'étaient regroupées et elles voulaient servir dans l'armée. Elles se disaient soldates, mais l'armée n'a pas voulu d'elles. Je vous fais grâce des arguments, mais c'est une histoire fascinante à lire.

So, at the end of the war, women had the right to vote. The question at the time was this: if women are entitled to vote, how can they be prevented from being legislators? There was an incongruity in the situation, and the court ordered that the definition of the word "person" could not be applied as it was in 1867, as the social reality had evolved.

This objective of constitutional interpretation must be set out in the text of the preamble. The Supreme Court used this expression, and it had no political impact: "liberal and purposive." Those were the words of Chief Justice Dickson, as he then was, the first to interpret the Charter. So, an open mind was needed. That is what "liberal" meant, and "purposive" referred to the objective to be met. What is the objective of this act? To be able to state the objectives, we must be able to say that a situation has been experienced that we do not want to experience again, and that we are responsible for that situation. The consequences must be faced related to the fact that minorities have faced discrimination, and that they may still face it today.

I think, in particular, of the situation of anglophone communities in rural areas of Quebec. This is a situation that I know personally. If you are in Stanstead, you have a newspaper and you try to support your English language community, as they used to say when I was a student, you "go around in circles."

The preamble must absolutely express this recognition of our origins, without assuming that everyone is equal at the outset. Situations vary from one community to another. In my opinion, the act must have this flexibility of interpretation and must be written in black and white.

Remember that you are a minority like me. You are like all Canadians, in the end. You are protected by this provision and by the judge who will be called upon to interpret it. You must have sufficient legal bases to argue your case. The act will be 50 years old in 2019. With that historic perspective, I believe that the time has come for this.

**Senator Moncion:** I will be brief. Earlier, you talked about Bill 117 in Ontario. That law was slow in coming. It should have existed long ago. However, the needed progress was made.

**Senator Joyal:** Look at the objectives in the preamble of the Official Languages Act. The second-to-last paragraph states the following: "is committed to enhancing the bilingual character of the National Capital Region." That statement has been in the text for a long time. It was slow in coming.

**Senator Moncion:** Yes.

Alors, à la fin de la guerre, on s'est retrouvé avec le droit de vote des femmes. La question qui se posait alors était la suivante : si les femmes ont le droit de vote, comment les empêcher d'être législatrices? Il y avait une incongruité dans la situation, et la cour a décrété qu'on ne pouvait pas appliquer la définition du mot « personne » comme en 1867, parce que la réalité sociale avait évolué.

Il faut que, dans le texte du préambule, on énonce cet objectif de l'interprétation constitutionnelle. La Cour suprême a utilisé cette expression, et cela n'avait aucun impact politique : « *liberal and purposive* ». C'étaient les termes prononcés par le juge Dickson, alors juge en chef, le premier à interpréter la Charte. Donc, il fallait avoir une attitude ouverte. C'est ce que voulait dire « *liberal* », et « *purposive* » renvoyait à l'objectif à atteindre. Quel est l'objectif de cette loi? Pour arriver à préciser les objectifs, il faut dire qu'on a vécu une situation qu'on ne veut plus revivre, et que c'est de cette situation qu'on est responsable. Il faut s'assurer de faire face aux conséquences liées au fait que les minorités ont fait l'objet de discrimination, et que c'est peut-être encore le cas aujourd'hui.

Je pense en particulier à la situation des communautés anglophones dans les zones rurales du Québec. C'est une situation que je connais personnellement. Si vous êtes à Stanstead, que vous avez un journal et que vous essayez de soutenir votre communauté de langue anglaise, comme on le disait autrefois lorsque j'étais étudiant, vous « pédalerez dans la choucroute ».

Il faut absolument que le préambule exprime cette reconnaissance de notre point de départ, sans tenir pour acquis que tout le monde est égal dès le départ. Les situations varient d'une communauté à l'autre. À mon avis, la loi doit avoir cette souplesse d'interprétation et elle doit être rédigée noir sur blanc.

N'oubliez pas que vous êtes une minorité comme moi. Vous êtes comme tous les Canadiens, en fin de compte. Vous êtes protégés par cette disposition et par le juge qui aura à l'interpréter. Vous devez disposer de bases juridiques suffisantes pour plaider votre cause. La loi aura 50 ans en 2019. Avec cette perspective historique, je crois que le moment est venu pour cela.

**La sénatrice Moncion :** Je serai brève. Plus tôt, vous avez parlé du projet de loi n$^{o}$ 117 en Ontario. Cette loi a mis du temps à arriver. Elle aurait dû exister depuis longtemps. Cependant, le progrès qu'il fallait a été réalisé.

**Le sénateur Joyal :** Regardez les objectifs du préambule de la Loi sur les langues officielles. À l'avant-dernier paragraphe, il est indiqué ceci : « qu'il s'est engagé à promouvoir le caractère bilingue de la capitale nationale » . Cet énoncé se trouve dans le texte depuis longtemps. Il a mis du temps à arriver.

**La sénatrice Moncion :** Oui.

**Senator Joyal:** A situation like that did not hurt anyone. We need to be able to rely on texts that are not simply, as I have noted, declarations of very generous intentions, but that, in fact, go unheeded. In the meantime, people experience this situation every day.

**Senator Moncion:** That leads me to ask your opinion. These infamous court battles are not numerous. You said there were 97 cases and that, a bit later, there were 51. However, there have always been fears associated with court battles regarding language, particularly the French language. There is talk of prejudice associated with the French language and our rights that have been infringed. We, too, could need to be reconciled with what happened all over, from coast to coast.

I really like the comment you made when you said that we do not want to regress from the status quo. However, even the status quo is regression. We do not lose what we have gained, but we do not advance any further.

**Senator Joyal:** That is what I meant by what I said earlier.

**Senator Moncion:** I would like to hear your comments on the fears associated with prejudices and all the negative effects associated with judgments that can be made in favour of the francophone community and that enrage the anglophone community.

**Senator Joyal:** Anglophones experience it in Quebec too. I do not think that either minority community experiences different situations. They also experience a form of ostracism.

Once again, I do not want to cite my own example, but do not think that I only received letters of congratulation when I took Air Canada to court. They wanted to kick me out of caucus. I received messages by the back door that I would never be in cabinet, that my career ambitions were over, that I had no place in the Liberal Party. I understand them perfectly, but that did not change my personal opinions on the matter. Any person who challenges a situation before a court, for a certain time, risks being ostracized, marginalized and stigmatized, with lasting consequences. Maybe we become wiser with time. I am 73 years old and I wonder if I did the right thing in 1976. I answer that question by saying that I go to bed today with a clear conscience. I did what I could do, modestly, and I had the means to do it.

Not everyone is as stubborn. Not everyone has such thick skin. Some people feel marginalized in their environment. I believe that the community has a role to play in that sense.

**Le sénateur Joyal :** Une situation comme celle-là n'a fait de mal à personne. Il faut qu'on puisse se fonder sur des textes qui ne sont pas uniquement, comme je vous le souligne, déclaratoires d'intentions très généreuses, et qui, en fait, restent lettre morte. Entre-temps, des gens vivent cette situation tous les jours.

**La sénatrice Moncion :** Cela m'amène à vous demander une opinion. Ces fameuses batailles juridiques, il n'y en a pas eu beaucoup. Vous disiez qu'il y avait eu 97 causes et que, un peu plus tard, il y en a eu 51. Toutefois, il y a toujours eu des craintes associées aux batailles juridiques reliées à la langue, et surtout à la langue française. On parle des préjugés associés à la langue française et à nos droits qui ont été brimés. Nous pourrions, nous aussi, avoir besoin d'être réconciliés avec ce qui s'est passé un peu partout d'un océan à l'autre.

J'aime beaucoup le commentaire que vous avez fait en disant qu'on ne veut pas faire régresser le statu quo. Cependant, même avec le statu quo, on régresse. On ne perd pas nos acquis, mais on n'avance plus.

**Le sénateur Joyal :** C'est ce que je voulais vous dire dans mon propos un peu plus tôt.

**La sénatrice Moncion :** J'aimerais entendre vos commentaires sur les craintes associées aux préjugés et à tous les effets négatifs associés aux jugements qui pourraient être rendus en faveur de la francophonie et qui viennent enrager l'anglophonie.

**Le sénateur Joyal :** Les anglophones le vivent aussi au Québec. Je ne pense pas que l'une ou l'autre des communautés minoritaires vivent des situations différentes. Elles vivent aussi une certaine forme d'ostracisme.

Encore une fois, je ne veux pas citer mon cas en exemple, mais ne pensez pas que je n'ai eu que des lettres de félicitations quand j'ai poursuivi Air Canada. On a demandé mon expulsion du caucus. J'ai reçu le message par la porte de derrière que je n'entrerais jamais au Cabinet, que mes ambitions de carrière seraient terminées, que je n'avais pas ma place au sein du Parti libéral. Je les comprends parfaitement, mais cela n'a pas changé mes opinions personnelles à ce sujet. Toute personne qui conteste une situation devant un tribunal, pendant un certain temps, risque d'être ostracisée, marginalisée et portera des stigmates, c'est-à-dire des séquelles qui demeurent. Peut-être qu'on devient plus sage avec le temps. J'ai 73 ans, et je me demande si j'avais bien agi en 1976. Je réponds à cette question en disant que je me couche aujourd'hui l'âme en paix. J'ai fait ce que je pouvais faire, modestement, et j'avais les moyens de le faire.

Tout le monde n'a pas le même entêtement. On n'a pas tous l'épiderme ou l'écorce aussi épaisse. Certaines personnes se sentent marginalisées dans leur milieu. Je crois que la communauté a un rôle à jouer en ce sens.

If you are in Saint-Boniface, Manitoba and you take the Government of Manitoba or the City of Winnipeg to court, I believe that the community, your community, could support you. We need to be told "go for it." The pat on the back is important sometimes, even if it is not much.

You are senators, you intervene on issues. I am certain that you sometimes go to your office, you look at the computer and you see someone telling you, "I saw you last night, you were good, do not give up." We do not know who those people are, but they help you feel that you are not alone on earth or on a desert island. Very often, they are people who are totally unknown and who encourage you to continue by anonymously expressing their psychological and social support to you. Communities must develop that empathy for those who do battle and who, for a certain time, will suffer the consequences. We do not want there to be financial consequences.

When we have a linguistic debate, it is not just for francophones. We must see the type of dynamic we are engaged in in Canada. Our country will see more and more minorities. If we do not develop this philosophy of respect for diversity, we are again slaves to the syndrome of what I call "the Corn Flakes box": you cannot see it in French; turn it to the other side and you will not see it either. If you think that Canada is engaged in a process in which there will not be more cultural diversity, I do not know what country you are living in or what planet you are on.

The debate that we are having, as linguistic minorities, is in the context of the fundamental principles that define this country. It is not me who said that, but the Supreme Court in the reference on secession. It stated that one of the founding principles of Canada is the protection of minorities. It was not speaking only about anglophone or francophone minorities, but all minorities. The debate we are having, and the responsibility that we have as linguistic minorities definitively include the principles that make Canada the country that it is and where there is social peace.

I have taken part in linguistic debates for 50 years, and no one has kicked me or slapped me. I have been yelled at from the galleries, but I have never been physically attacked. It is a democratic debate, and we take part in it, as I have noted, because we are deeply attached to what is Canada's nature. I refer you again to the decision by the Supreme Court in the reference regarding the Senate. In that reference, the Supreme Court clearly stated that the Senate was structured to reflect the presence of regional interests and minorities. That was in 2014 in the reference regarding the Senate. That idea is in the very nature, the genetic imprint, the DNA of our national institutions. That is what must be sold. We must be proud to fight for that idea because, in my opinion, it is profoundly Canadian.

Si vous êtes au Manitoba, à Saint-Boniface, et que vous poursuivez le gouvernement du Manitoba ou la Ville de Winnipeg, je crois que la communauté, votre milieu de vie, pourra vous soutenir. On a besoin de se faire dire « vas-y ». La tape dans le dos est importante parfois, même si ce n'est pas grand-chose.

Vous êtes sénateurs, vous intervenez sur des questions. Je suis certain que parfois vous entrez dans votre bureau, vous regardez à l'ordinateur et vous voyez quelqu'un qui vous dit : « Je vous ai vu hier soir, vous étiez bon, ne lâchez pas. » On ne sait pas qui sont ces gens, mais ils vous permettent de sentir que vous n'êtes pas seul sur terre ni sur une île déserte. Bien souvent, ce sont des gens qui vous sont totalement inconnus et qui vous encouragent à poursuivre en vous exprimant, de façon anonyme, leur soutien psychologique et social. Les communautés doivent développer cette empathie à l'égard de ceux et celles qui croisent le fer et qui, pendant un certain temps, vont en subir les conséquences. On ne veut pas qu'il y ait de conséquences financières.

Lorsqu'on tient un débat linguistique, on ne le fait pas uniquement pour les francophones. Il faut voir le genre de dynamique dans laquelle nous sommes engagés au Canada. Notre pays va se minoriser de plus en plus. Si on ne développe pas cette philosophie du respect de la diversité, on est encore captif du syndrome de ce que j'appelle la « boîte de Corn Flakes » : vous ne pouvez pas la voir en français; tournez-la de l'autre côté et vous ne la verrez pas non plus. Si vous pensez que le Canada est engagé dans un processus où la diversité culturelle ne sera pas plus présente, je ne sais pas dans quel pays ou sur quelle planète vous vivez.

Le débat que nous faisons, en tant que minorités linguistiques, nous le faisons dans le contexte des principes fondamentaux qui définissent ce pays. Ce n'est pas moi qui l'ai dit, mais la Cour suprême dans sa référence à la sécession. Elle a dit que l'un des principes fondateurs du Canada, c'est la protection des minorités. Elle n'a pas parlé simplement des minorités anglophones ou francophones, mais de toutes les minorités. Le débat que nous faisons et la responsabilité que nous avons comme minorités linguistiques portent en définitive les principes qui font du Canada le pays qu'il est et où la paix sociale existe.

J'ai fait des débats linguistiques pendant 50 ans, et personne ne m'a donné de coup de pied ou de gifle. Je me suis fait engueuler sur les tribunes, mais mon intégrité physique n'a jamais été atteinte. C'est un débat démocratique, et on le fait, comme je vous le souligne, en étant profondément attaché à ce qu'est la nature du Canada. Je vous renvoie encore une fois à la décision de la Cour suprême dans la référence au Sénat. Dans cette référence, la Cour suprême dit très clairement que le Sénat a été structuré de manière à refléter la présence des intérêts régionaux et des minorités. On était alors en 2014, dans la référence sur le Sénat. Cette idée est dans la nature même, dans l'empreinte génétique, dans l'ADN de nos institutions nationales. C'est ce qu'il faut vendre. Il faut être très fier de se battre pour

**The Chair:** Senator, I will challenge you to answer the following question in 30 seconds. You were in government, you are a senator, and the Official Languages Act will be 50 years old in 2019; what would be most useful to allow the Government of Canada to modernize the act?

**Senator Joyal:** Make specific recommendations regarding amendments and ask the Senate to require that the government respond within three months, in time for us to be able to make the amendments to the act and strengthen the act in 2019. That is my greatest wish after 50 years of respecting minority language rights in Canada.

**The Chair:** On that note, Senator Joyal, thank you very much for your appearance and your testimony.

That concludes our meeting. Thank you, honourable senators.

(The committee adjourned.)

cette idée parce que, à mon avis, elle est profondément canadienne.

**Le président :** Monsieur le sénateur, je vais vous lancer le défi de répondre en 30 secondes à la question suivante. Vous avez été au gouvernement, vous êtes sénateur, et la Loi sur les langues officielles aura 50 ans en 2019; qu'est-ce qui serait le plus utile pour permettre au gouvernement du Canada de moderniser la loi?

**Le sénateur Joyal :** Faire des recommandations précises sur les amendements et demander au Sénat d'exiger du gouvernement qu'il réponde dans les trois mois qui suivent, à temps pour qu'en 2019 on puisse procéder aux amendements à la loi et au renforcement de la loi. C'est mon plus grand souhait après 50 ans de pratique du respect des droits des minorités linguistiques au Canada.

**Le président :** Sur ce, monsieur le sénateur Joyal, merci beaucoup de votre comparution et de votre témoignage.

Cela met fin à notre séance. Merci, honorables sénateurs.

(La séance est levée.)

## EVIDENCE

OTTAWA, Monday, May 7, 2018

The Senate Standing Committee on Official Languages met in public this day at 5:03 p.m. to continue its study on Canadians' views on modernizing the Official Languages Act, and in camera for consideration of an agenda and a draft budget.

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

[*Translation*]

**The Chair:** Good afternoon, my name is René Cormier, and I am a senator from New Brunswick. I am pleased to chair the meeting today.

[*English*]

The Standing Committee on Official Languages is continuing the second part of its study on the views of official language minority communities and the modernization of the Official Languages Act.

We are pleased to welcome organizations that represent the English-speaking cultural industries community of Quebec. From Montreal, by video conference, we welcome Guy Rodgers, Executive Director, English Language Arts Network; and Kirwan Cox, Executive Director, Quebec English-Language Production Council.

The English Language Arts Network is an organization that supports and creates opportunities for Quebec's English-speaking artists and arts communities and the Quebec English-Language Production Council represents the English language film and television production industry in Quebec. I invite the senators to introduce themselves.

**Senator Smith:** Larry Smith, Quebec.

[*Translation*]

**Senator Gagné:** Welcome. I am Raymonde Gagné from Manitoba.

[*English*]

**Senator McIntyre:** Paul McIntyre, New Brunswick.

**The Chair:** Mr. Rodgers and Mr. Cox, thank you for being with us today.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 7 mai 2018

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit aujourd'hui, à 17 h 3, en séance publique, afin de poursuivre son examen de la perspective des Canadiens au sujet d'une modernisation de la Loi sur les langues officielles, et à huis clos, afin d'étudier un projet d'ordre du jour ainsi que l'ébauche d'un budget.

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

[*Français*]

**Le président :** Bonsoir. Je m'appelle René Cormier, sénateur du Nouveau-Brunswick, et j'ai le plaisir de présider la réunion d'aujourd'hui.

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit aujourd'hui pour poursuivre le deuxième volet de son étude portant sur la perspective des communautés de langue officielle en situation minoritaire au sujet d'une modernisation de la Loi sur les langues officielles.

Nous avons le plaisir d'accueillir deux directeurs d'organismes qui représentent les industries culturelles au sein des communautés anglophones du Québec. Nous souhaitons la bienvenue à Guy Rodgers, directeur général de l'English Language Arts Network, qui se joint à nous par vidéoconférence à partir de Montréal, et à Kirwan Cox, directeur général du Conseil québécois de la production de langue anglaise.

L'English Language Arts Network est un organisme qui appuie et crée des occasions pour les artistes québécois d'expression anglaise et leurs communautés artistiques. Le Conseil québécois de la production de langue anglaise représente l'industrie des producteurs de langue anglaise du Québec qui œuvrent dans le secteur de la télévision et du film. J'invite les sénateurs à bien vouloir se présenter.

**Le sénateur Smith :** Larry Smith, du Québec.

[*Français*]

**La sénatrice Gagné :** Bienvenue. Raymonde Gagné, du Manitoba.

[*Traduction*]

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

**Le président :** Monsieur Rodgers, monsieur Cox, je vous remercie de vous joindre à nous aujourd'hui.

**Guy Rodgers, Executive Director, English Language Arts Network:** I would like to thank the Senate committee for allowing me to appear by video link from Montreal. My name is Guy Rodgers, the Executive Director of the English Language Arts Network, which connects English language artists in all artistic disciplines and in many regions of Quebec. ELAN was created in 2004 and would not have been possible without the Official Languages Act.

In the final years of the 20th century, the Canada Council for the Arts and the Department of Canadian Heritage operated a matching fund under the auspices of the Interdepartmental Partnership with Official Language Communities, also known as IPOLC or PICLO. English-speaking artists were involved in overseeing the distribution of those funds, and over a period of four or five years, we came to understand how the Official Languages Act functions and how it could contribute to the vitality of our artistic community, which had suffered a massive exodus between the years 1975 and 1995.

It is no secret that when the Official Languages Act was created, Quebec's English-speaking community was not thought of as a vulnerable linguistic minority. That situation has changed dramatically over the past 50 years. Statistics demonstrate that obstacles and challenges are faced by many of our communities, particularly those in remote locations.

The English-speaking communities of Quebec City, for example, once constituted more than 40 per cent of the total population and were capable of building educational, medical and artistic institutions. The anglo population there is now under 2 per cent, and they struggle to maintain historical institutions.

The recent nature of this social shift is evident in the newness of our modern institutions. The Quebec Community Groups Network is barely 20 years old, ELAN is not yet 15 years old, and QUPC, who will be speaking next, is not even 10 years old. Many of our members feel abandoned by Quebec as part of a correction of historical inequities, although it is a pernicious myth that anglos were always rich and powerful.

Our members also feel abandoned, or at least somewhat neglected, by Canada. The fate of Quebec's English-language speaking minority gets lost within the thorny and unresolved question of Quebec's relationship to the rest of Canada, known as the ROC, leaving us between a proverbial rock and a hard place for English speakers.

For the past 20 years, the Official Languages Act has been one of the consistent good-news stories for our communities. It is a pity that more of our members and fellow citizens do not

**Guy Rodgers, directeur général, English Language Arts Network :** Je tiens à remercier le comité sénatorial de me permettre de témoigner par vidéoconférence à partir de Montréal. Je m'appelle Guy Rodgers, et je suis le directeur général de l'English-Language Arts Network ou de l'ELAN, qui représente un lieu de rencontre pour les artistes anglophones de toutes les disciplines et des quatre coins du Québec. L'ELAN a vu le jour en 2004, ce qui aurait été impossible sans la Loi sur les langues officielles.

À la fin du XX$^{e}$ siècle, le Conseil des arts du Canada et le ministère du Patrimoine canadien ont géré un fonds de contrepartie par l'entremise du Partenariat interministériel avec les communautés de langue officielle, aussi appelé le PICLO. Des artistes anglophones ont participé à la supervision de la distribution de ces fonds. Sur une période de quatre ou cinq ans, nous en sommes venus à mieux comprendre les rouages de la Loi sur les langues officielles et ses usages potentiels pour contribuer à l'épanouissement de notre communauté artistique, qui a souffert d'un véritable exode de 1975 à 1995.

Il est bien connu que les communautés anglophones du Québec n'étaient pas considérées comme des minorités linguistiques vulnérables au moment de la création de la Loi sur les langues officielles. La situation a complètement changé depuis 50 ans. Les statistiques démontrent que beaucoup de gens de nos communautés font face à des obstacles et à des défis, ce qui est particulièrement vrai dans les régions éloignées.

Les communautés anglophones de Québec, par exemple, ont déjà représenté plus de 40 p. 100 de la population totale. Elles étaient en mesure de fonder des établissements éducatifs, médicaux et artistiques. La population anglophone là-bas est maintenant réduite à moins de 2 p. 100, et elle peine à conserver des institutions de longue date.

La courte histoire de nos organismes modernes met en évidence le caractère récent de ce virage social. Le Quebec Community Groups Network vient de fêter son 20$^{e}$ anniversaire, l'ELAN n'a pas encore 15 ans et le Conseil québécois de la production de langue anglaise — son directeur prendra la parole après moi — existe depuis moins de 10 ans. Beaucoup de nos membres se sentent abandonnés par le gouvernement du Québec dans sa volonté de corriger les injustices du passé, même s'il est pernicieux de croire que les anglophones ont toujours été riches et puissants.

Les membres de nos communautés se sentent aussi abandonnés, ou à tout le moins quelque peu négligés, par le gouvernement du Canada. Le sort de la minorité anglophone québécoise est masqué sous l'épineuse question non résolue de la relation entre le Québec et le reste du Canada, ou le ROC, ce qui nous place entre l'arbre et l'écorce, comme on dit.

Depuis 20 ans, la Loi sur les langues officielles est l'une des sources constantes de bonnes nouvelles pour nos communautés. Il est dommage que peu de gens de nos communautés et de

understand or appreciate the valuable support we have received from the Official Languages Act. I'm going to refer to a few examples from the arts sector.

As a direct result of the Official Languages Act, ELAN has collaborated with the Quebec Anglophone Heritage Network and the Department of Canadian Heritage to produce an annual arts, culture and heritage working group with departments throughout the federal institutions. We have been doing that for eight years. These meetings have greatly increased our community's knowledge of federal funds and programs and how to apply.

In the years 2016 to 2018, ELAN's Arts, Communities, Educational project known as ACE developed supervised artistic content in schools around Quebec that encouraged creativity and youth engagement. The pilot projects were so beneficial to our youth that a larger version was among the first projects funded by Quebec's new anglo secretariat last month, which was a significant turning point in our support from the province.

ELAN just received last month's confirmation that the Department of Canadian Heritage will be funding, for a fourth year, Arts Alive Quebec. This is a series of weekend arts festivals in small towns in the Eastern Townships, the Montérégie and the Outaouais. These festivals have been a tremendous source of community vitality and positive interactions between English-language speaking members of the community and their francophone neighbours.

I want to close with a few recommendations: First, Canada's official language minority communities should be partners in the Official Languages Act's implementation. This could take the form of an advisory council with representatives from both linguistic minority communities.

Second, it is important that Part V of the act be given clearer definitions specifically for the terms: positive measures, enhancing vitality and assisting in their development.

Third, official-language-minority communities require resources to maintain ongoing conversations about community needs and to inform our members of opportunities. The recent action plan is an excellent example of new opportunities that are little understood by many members of our community. The Community Cultural Action Fund has been around for a few years, so a number of people understand that and have applied for it. The new funds for community radio are of significant interest to many small communities that have tried to develop community radio projects and will be trying to inform them of

concitoyens saisissent l'atout précieux que représente la Loi sur les langues officielles. J'en donnerai quelques exemples du secteur des arts.

Parmi les résultats directs de la Loi sur les langues officielles, mentionnons la collaboration entre l'ELAN, le Réseau du patrimoine anglophone du Québec et le ministère du Patrimoine canadien pour organiser une réunion annuelle du groupe de travail sur les arts, la culture et le patrimoine avec des équipes de tous les organismes fédéraux. Nous le faisons depuis huit ans. Grâce à ces rencontres, nos communautés en savent beaucoup plus sur les fonds et les programmes fédéraux ainsi que sur les façons de présenter des demandes.

Se déroulant de 2016 à 2018, l'initiative ACE de l'ELAN, qui porte sur les arts, la communauté et l'éducation, a mis au point du contenu artistique supervisé pour les écoles de partout au Québec, qui favorise la créativité et la mobilisation des jeunes. Les projets pilotes ont été si bénéfiques pour les élèves qu'une version étendue fait partie des premières initiatives qui ont été financées par le nouveau Secrétariat aux relations avec les Québécois d'expression anglaise le mois dernier. Cette décision représente un jalon important en ce qui concerne le soutien que nous recevons de la province.

Le mois dernier, l'ELAN a reçu la confirmation que le ministère du Patrimoine canadien financera, pour une quatrième année, l'événement Arts Alive! Québec. Différentes localités des Cantons de l'Est, de la Montérégie et de l'Outaouais organisent des festivals d'arts d'une fin de semaine. L'événement est une source extraordinaire de vitalité pour les communautés et d'interactions positives entre les anglophones et leurs voisins francophones.

Je terminerai avec quelques recommandations. Premièrement, les communautés de langue officielle en situation minoritaire du Canada devraient être des partenaires de la mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles. Cette participation pourrait prendre la forme d'un comité consultatif formé de représentants des deux minorités linguistiques.

Deuxièmement, il est crucial que la partie V de la loi compte des définitions plus claires des concepts suivants : mesures positives, favoriser l'épanouissement et appuyer le développement.

Troisièmement, les communautés de langue officielle en situation minoritaire nécessitent des ressources pour poursuivre les discussions sur les besoins des communautés et pour informer les membres des programmes offerts. Le plan d'action récent est un excellent exemple de nouvelles possibilités que peu de membres de nos communautés connaissent. Le Fonds d'action culturelle communautaire existe depuis quelques années. Un certain nombre de personnes sont donc au courant, et elles ont présenté des demandes. Le nouveau fonds pour les radios communautaires est très intéressant pour les nombreuses petites communautés qui ont essayé de mettre en place de tels projets.

how they can find support for their projects and also community spaces.

Many partners with ELAN in Arts Alive Quebec are not part of the Quebec Community Groups Network, so they need specific support in understanding how they can receive development funds for their cultural spaces.

Finally, we need enhanced research capacity to measure shifts in vitality and to assess impacts of projects and policies.

Thank you for listening to these opening remarks, and I look forward to answering any questions that you may wish to pose to me.

**The Chair:** Thank you very much, Mr. Rodgers. Now, we will hear Mr. Cox. The floor is yours.

**Kirwan Cox, Executive Director, Quebec English-Language Production Council:** Thank you for this invitation to speak to you. I don't think I have ever been in this building before. so I'm really happy to have this opportunity. My name is Kirwan Cox. I am Executive Director of the Quebec English-Language Production Council, and we represent the official language minority film and television production industry in Quebec.

We have had some experience with the Official Languages Act and the Office of the Commissioner of Official Languages. Let me start by saying that, without the OLA and OCOL, there would probably not be an English-language production industry in Quebec. Toronto is the centre of our industry, and we have been losing production to Toronto or Vancouver for more than a generation. Our industry has been declining since 1999, when we had $306 million in production. That represented 22 per cent of the national English-language domestic industry. By 2015-16, our production had fallen to 127 million or 7 per cent of the national industry. That is the lowest level in our history.

Our production would be even lower were it not for television production funded by the Canada Media Fund. CMF-funded TV has been growing, while all other official-language-minority production has been in steep decline. Why? The reason is the Official Languages Act.

In 2010, the Canada Media Fund said that we were just another English region, but the regional rules didn't work for us. The CRTC said we were not a region, which meant we weren't eligible for regional support. Heritage said that the Canada

Nous tenterons de les informer sur les façons d'obtenir un appui pour leur projet et du financement pour les lieux de rassemblement communautaires.

Un grand nombre des partenaires de l'événement Arts Alive! Québec de l'ELAN ne font pas partie du Quebec Community Groups Network. Une mesure particulière s'impose donc pour leur expliquer comment ils peuvent recevoir des fonds de développement pour leurs espaces culturels.

Enfin, il faut renforcer les capacités de recherche pour mesurer les variations du dynamisme des communautés et pour évaluer les effets des projets et des politiques.

Je vous remercie de votre attention. Je serai ravi de répondre aux questions que vous auriez à me poser.

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur Rodgers. Nous entendrons maintenant le témoignage de M. Cox. Vous avez la parole, monsieur.

**Kirwan Cox, directeur général, Conseil québécois de la production de langue anglaise :** Je vous remercie de m'avoir invité à témoigner devant vous. Je crois qu'il s'agit de ma toute première visite en ces murs. Je suis donc ravi de saisir cette occasion. Je m'appelle Kirwan Cox. Je suis le directeur général du Conseil québécois de la production de langue anglaise. Nous représentons l'industrie des producteurs de la minorité anglophone au Québec qui œuvrent dans le secteur de la télévision et du film.

Nous avons eu quelques interactions avec la Loi sur les langues officielles et le Commissariat aux langues officielles. Permettez-moi de commencer en disant que, sans cette loi et ce commissariat, il n'y aurait probablement pas d'industrie de producteurs de langue anglaise au Québec. Toronto est l'épicentre de l'industrie, et nous perdons des productions au profit de cette ville ou de Vancouver depuis plus d'une génération. Le milieu est en déclin depuis 1999, où nous avions des productions d'une valeur de 306 millions de dollars, ce qui représentait 22 p. 100 de l'industrie nationale de langue anglaise. En 2015-2016, la valeur des productions a chuté à 127 millions de dollars ou à 7 p. 100 de l'industrie nationale. C'est le plus bas niveau atteint au cours de notre histoire.

Le nombre de productions serait encore plus bas sans le secteur de la télévision qui est financé par le Fonds des médias du Canada. Ce secteur connaît une croissance alors que tous les autres types de productions de langue officielle en situation minoritaire sont en chute libre. Pourquoi? La réponse se trouve dans la Loi sur les langues officielles.

En 2010, le Fonds des médias du Canada a déterminé que nous n'étions qu'une région anglophone parmi d'autres, mais les règles régionales ne fonctionnaient pas dans notre cas. Le CRTC a dit que nous n'étions pas une région, ce qui nous rendait

Media Fund was not subject to the Official Languages Act, so we couldn't be treated as an official-language-minority community. We were outside the pale and had nothing to lose, so we filed a complaint to OCOL about PCH and CMF. It took three years for OCOL to investigate. OCOL said we were right. CMF was subject to the Official Languages Act, and Heritage needed to give the Canada Media Fund clearer direction in its contribution agreement to mitigate our decline.

inadmissibles au soutien régional. Le ministère du Patrimoine canadien a affirmé que le Fonds des médias du Canada n'était pas assujetti à la Loi sur les langues officielles. Nous ne pouvions donc pas être traités comme une communauté de langue officielle en situation minoritaire. Nous étions exclus de toutes les catégories et nous n'avions rien à perdre. Nous avons donc déposé une plainte au Commissariat aux langues officielles au sujet du Fonds des médias du Canada et du ministère du Patrimoine canadien. Le commissariat, après une enquête de trois ans, nous a donné raison. Le Fonds des médias du Canada était assujetti à la Loi sur les langues officielles, et Patrimoine canadien devait lui donner des directives plus claires dans son accord de contribution pour réduire le déclin de notre industrie.

CRTC gave us regional status, and CMF created the Anglophone Minority Incentive fund. This new fund did not have enough money, but the rules now made sense. Our CMF-funded production has been growing since the AMI was set up, thanks to the act and Graham Fraser. A victory, but we are still losing ground. We are not being treated the same as the French minority, which has a guaranteed 10 per cent share of CMF's French envelope. Unlike the French minority, we have no guaranteed funding. Our overall production continues to decline. Work is leaving for Toronto, and with it goes our talent. Without these well-paid jobs, our youth are leaving.

Le CRTC nous a accordé le statut régional, et le Fonds des médias du Canada a créé la Mesure incitative pour la production de langue anglaise en milieu minoritaire. Le nouveau fonds était assorti d'une enveloppe insuffisante, mais les règles étaient dorénavant logiques. Le nombre de productions de notre industrie qui sont financées par le Fonds des médias du Canada augmente depuis la mise en place de la mesure incitative, grâce à la loi et à Graham Fraser. C'est une victoire, mais nous continuons à perdre du terrain. Nous ne recevons pas le même traitement que la minorité francophone, à qui on garantit 10 p. 100 de l'enveloppe de la production de langue française du Fonds des médias du Canada. Contrairement à la minorité francophone, nous n'avons aucun financement garanti. Le déclin du nombre global de productions se poursuit. Le travail se déplace vers Toronto, et les personnes talentueuses de notre industrie font de même. Sans ces emplois bien rémunérés, les jeunes quittent la province.

What to do? First, we believe the language of Part VII of the act needs to be more specific. What is a positive measure? How do you define "vitality" or "measure development?" What does equality mean, given the obvious differences between the English and French minorities?

Que devons-nous faire? Premièrement, nous pensons que le libellé de la partie VII de la loi doit être plus précis. Qu'est-ce qu'une mesure positive? Qu'entend-on par « épanouissement » et comment évalue-t-on le « développement »? Que signifie le concept d'égalité, étant donné les différences évidentes entre les minorités anglophones et francophones?

Second, the act should empower the official-language-minority associations and provide them with the tools they need to defend official-language-minority interests.

Deuxièmement, la loi devrait conférer aux associations de langue officielle en situation minoritaire les pouvoirs et les outils dont elles ont besoin pour défendre les intérêts de leurs communautés.

There has to be the capacity and resources in the associations to do the research needed to make our case. We need much more research funding.

Les associations doivent être dotées de la capacité et des ressources nécessaires pour effectuer les recherches qui permettent de défendre leur cause. Il faut financer bien plus la recherche.

Third, the act should provide OCOL with a variety of tools so that it can deal with situations like ours without undertaking a full-blown, multi-year investigation. Maybe an arbitration process where OCOL, the federal institution, and a complainant such as ourselves can meet and come to an agreement based on a clearer act.

Troisièmement, la loi devrait fournir au Commissariat aux langues officielles une série d'outils afin qu'il puisse gérer les situations comme les nôtres sans avoir à lancer une grande enquête sur plusieurs années. Il pourrait y avoir un processus d'arbitrage selon lequel le commissariat, l'organisme fédéral et le plaignant, comme nous, auraient la possibilité de s'entendre en s'appuyant sur une loi plus claire.

Fourth, in our case, we need better provincial support. Tricky, I know, but can the act not provide for better coordination with the provinces to support official language minorities?

Finally, the Office of the Commissioner of Official Languages needs better-defined powers to enforce its decisions. We have provided you with answers to OCOL's consultation questions, and I would be happy to answer any questions that you may have.

**The Chair:** Thank you very much, Mr. Cox. We start our question period with Senator Gagné.

[*Translation*]

**Senator Gagné:** Thank you for your presentation. You both referred to Part VII of the act. Under that part of the legislation, federal institutions have a duty to take positive measures — as you point out — to implement the federal government's commitment with regard to the development of anglophone communities in Quebec. My first question is: how do you define "positive measures" within your context?

[*English*]

**The Chair:** Who would like to answer? Mr. Rodgers?

**Mr. Rodgers:** I'll try to answer that question. A positive measure is one that has a beneficial, positive, measurable impact. What is lacking currently in Part VII is a definition or ways of measuring or determining if these aspirations have been achieved.

[*Translation*]

**Senator Gagné:** Okay.

[*English*]

**Mr. Cox:** I don't have much to add to that except that there should be some kind of a quantitative measurement so that, if, as in our case, we have statistics that show things are going down, then maybe the CRTC or maybe Heritage or somebody else says, "Okay, they have to undertake positive measures." How do you find out whether that positive measure has had an impact? It is with that that we need to have the research to undertake an understanding of what they've done and what the results are.

In our experience, a lot of federal institutions put in official-language-minority wording in whatever they do to show that they are really on top of it, but, in fact, the actions they undertake may even be counterproductive.

Quatrièmement, dans notre cas, nous avons besoin d'un soutien provincial accru. La question est complexe, je le reconnais, mais la loi ne pourrait-elle pas prévoir une meilleure coordination avec les provinces pour appuyer les communautés de langue officielle en situation minoritaire?

Enfin, le Commissariat aux langues officielles doit détenir des pouvoirs mieux définis afin de faire respecter ses décisions. Nous vous avons fourni les réponses aux consultations menées par le commissariat. Je serai heureux de répondre maintenant à vos questions.

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur Cox. Nous passons maintenant aux questions en commençant avec la sénatrice Gagné.

[*Français*]

**La sénatrice Gagné :** Je vous remercie de votre présentation. Vous avez tous les deux fait référence à la partie VII de la loi. Selon cette partie de la loi, les institutions fédérales sont tenues de prendre des mesures positives — comme vous l'avez si bien dit — pour mettre en œuvre l'engagement du gouvernement fédéral à l'égard du développement des communautés anglophones du Québec. Voici ma première question. Comment définissez-vous l'expression « mesures positives » dans votre contexte?

[*Traduction*]

**Le président :** Qui aimerait répondre à la question? Monsieur Rodgers?

**M. Rodgers :** Je vais tenter de répondre à la question. Une mesure positive est une mesure qui a des effets bénéfiques et mesurables. En ce moment, la lacune de la partie VII est de ne pas avoir de définition ou de moyens d'évaluer si les objectifs sont atteints.

[*Français*]

**La sénatrice Gagné :** D'accord.

[*Traduction*]

**M. Cox :** Je n'ai pas grand-chose à ajouter, si ce n'est qu'il devrait y avoir une forme d'évaluation quantitative. Ainsi, si des statistiques indiquent un déclin, comme dans notre cas, le CRTC, le ministère du Patrimoine canadien ou une autre entité pourrait décider que des mesures positives doivent être appliquées. Ensuite, comment évaluons-nous les effets de ces mesures? C'est sur cet aspect qu'il faut faire des recherches pour bien comprendre les mesures prises et les résultats obtenus.

Selon notre expérience, beaucoup d'organismes fédéraux insèrent du texte sur les communautés de langue officielle en situation minoritaire dans la description de tout ce qu'ils font pour démontrer qu'ils s'en occupent bien. Cependant, dans les

[*Translation*]

**Senator Gagné:** Okay. You both also mentioned the impact of the recently announced Action Plan on Official Languages and the importance of the investments for ensuring the development of your communities. Was the anglophone community of Quebec sufficiently consulted during the drafting process of this action plan?

[*English*]

**Mr. Rodgers:** I think the general feeling was that consultation was quite adequate in terms of sectors, regions, different perspectives. That was done largely with funding with the support of the federal government.

So the consultation was comprehensive and adequate. Where there is a lack now is taking the action plan and for us to communicate to our citizens and our members without that mechanism for bringing them together and sharing information. So there is a lack of capacity for us to make our members aware of the many opportunities available in the new action plan, how they could benefit from it and how they should apply for it.

**Mr. Cox:** We weren't consulted, so I don't have anything to say about it.

[*Translation*]

**Senator Gagné:** Do you think that the consultation component should be reinforced in the review of the Official Languages Act?

[*English*]

**Mr. Rodgers:** I think that the consultation, for the most part, felt quite comprehensive, quite adequate. What I'm hearing from many members within the English-speaking community is that we would like this to happen on an ongoing basis as your new plan is being implemented.

I made the recommendation that we don't have a good consultation once every 10, 20 or 30 years but that there be ongoing dialogue to ensure that as the plan is implemented the intentions behind the recommendations are applied in ways that are beneficial to our communities.

**Mr. Cox:** I would agree.

[*Translation*]

**Senator Gagné:** Okay.

faits, les mesures qu'ils prennent peuvent même être contre-productives.

[*Français*]

**La sénatrice Gagné :** D'accord. Vous avez aussi tous les deux mentionné l'effet du Plan d'action sur les langues officielles, qui a été annoncé récemment, et l'importance des investissements pour veiller au développement de vos communautés. Est-ce que la communauté anglophone du Québec a été suffisamment consultée au cours du processus d'élaboration de ce plan d'action?

[*Traduction*]

**M. Rodgers :** Selon moi, en règle générale, les intervenants considèrent que les consultations ont été adéquates en ce qui concerne l'inclusion des secteurs, des régions et des points de vue différents. Le gouvernement fédéral a largement financé et encadré les discussions.

Les consultations ont été vastes et adéquates. La difficulté maintenant, c'est de présenter le plan d'action à nos concitoyens et à nos membres sans ce cadre pour les réunir et transmettre l'information. Nous manquons donc de ressources pour informer nos membres des nombreuses possibilités que le nouveau plan d'action contient, des avantages qu'ils peuvent en tirer et des façons de présenter des demandes de fonds.

**M. Cox :** Étant donné que nous n'avons pas été consultés, je n'ai rien à dire à ce sujet.

[*Français*]

**La sénatrice Gagné :** Est-ce que vous croyez que l'élément de consultation devrait être renforcé dans la révision de la Loi sur les langues officielles?

[*Traduction*]

**M. Rodgers :** Je pense que les consultations, pour la majeure partie, ont semblé vastes et adéquates. Ce que j'entends beaucoup des membres des communautés anglophones, c'est qu'il serait utile que les discussions soient maintenues pendant la mise en œuvre du nouveau plan.

J'ai proposé que, au lieu de tenir de vastes consultations tous les 10, 20 ou 30 ans, nous établissions un dialogue soutenu tout au long de la mise en œuvre du plan. Ainsi, nous pourrions veiller à ce que les intentions derrière les recommandations soient appliquées de façons bénéfiques pour nos communautés.

**M. Cox :** J'approuve cette proposition.

[*Français*]

**La sénatrice Gagné :** D'accord.

I have one last question, again in the same vein. Mr. Rodgers, you mentioned the importance of establishing an advisory committee to advise the minister on public policies. Do you believe that we should further define the partnership between the federal government and the anglophone communities in Quebec under the legislation?

[*English*]

**Mr. Rodgers:** Most of the people I speak to would say yes. I'm sure as you are going through consultations, yes. The needs and interests of Quebec are quite specific and sometimes are lost in the shuffle.

I'll give you one example. When we created ELAN, one of the first things we tried to do was apply for funding for websites, and there was a fund available for the website for I think what were called at the time "major organizations," and the definition of a "major organization" was to be present in three provinces or more. When I called Ottawa and said ELAN was representing English-language speaking artists in the same capacity as FCCF for French-speaking artists outside Quebec, they said, "Great. How many provinces are you present in?" It took about a year and a half to talk that through and realize that QCGN is similar to FCFA, ELAN is similar to FCCF, but there are times when a lot of time, energy and frustration is spent trying to correct a problem that should never have been there and could have been fixed easily by having a discussion mechanism in place.

**Senator McIntyre:** Gentlemen, thank you for your presentations. On April 23 of this year, the Government of Quebec made an important announcement to the effect that an agreement that flows to $1 million over two years with Concordia University in collaboration with five other organizations to support the vitality of the English-speaking community throughout Quebec would be signed. For example, this would apply to expanding school programs, improving tourism and so on.

Mr. Rodgers, I note that ELAN is part of this agreement, and I believe you have stated that ELAN is eager to expand its program from five to 15 schools. Could you tell us a little more about what this agreement consists of, how this funding will help your organization expand its program from five to 15 schools and what other projects you are considering implementing with these funds?

**Mr. Rodgers:** Just to put this in context, there are often places within the bureaucracy in Quebec where English speakers feel disconnected. That's probably the best way to put it. They don't

J'aurais une dernière question, toujours dans la même veine. Monsieur Rodgers, vous avez mentionné l'importance d'établir un comité consultatif, qui permettrait de conseiller le ou la ministre sur les politiques publiques. Est-ce que vous croyez qu'on devrait définir davantage le partenariat entre le gouvernement fédéral et les communautés anglophones du Québec dans la loi?

[*Traduction*]

**M. Rodgers :** La plupart des gens à qui je parle vous répondraient oui. C'est certainement le cas pendant les consultations. Les besoins et les intérêts du Québec sont très particuliers et ils sont parfois perdus de vue.

Je vais vous donner un exemple. Lorsque nous avons créé l'ELAN, l'une des premières choses que nous avons essayées a été de présenter une demande de financement pour le site web. Il y avait un fonds pour les sites web de ce qu'on appelait, si je ne me trompe pas, les « grands organismes ». Pour faire partie de ces grands organismes, il fallait être présent dans au moins trois provinces. Lorsque j'ai téléphoné à Ottawa pour expliquer que l'ELAN représentait les artistes anglophones de la même façon que la Fédération culturelle canadienne-française représentait les artistes francophones à l'extérieur du Québec, on m'a répondu : « Excellent. Dans combien de provinces êtes-vous présents? » Il a fallu environ un an et demi de discussions pour faire comprendre que le Quebec Community Groups Network est comparable à la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada et que l'ELAN est comparable à la Fédération culturelle canadienne-française. Parfois, il faut consacrer beaucoup de temps et d'énergie, et vivre beaucoup de frustration, pour corriger un problème qui n'aurait pas dû exister et qui aurait facilement pu être réglé s'il y avait eu un mécanisme de discussion en place.

**Le sénateur McIntyre :** Messieurs, merci de vos témoignages. Le 23 avril dernier, le gouvernement du Québec a fait une annonce importante : la signature prochaine d'une entente de 1 million de dollars sur deux ans avec l'Université Concordia, en collaboration avec cinq autres organismes, dans le but de favoriser l'épanouissement des communautés anglophones partout au Québec. Cette entente s'appliquerait notamment à l'enrichissement des programmes scolaires, à l'accroissement du tourisme, et cetera.

Monsieur Rodgers, je remarque que l'ELAN fait partie de cette entente, et je crois que vous avez dit que l'organisme est impatient d'étendre son programme qui passera de 5 à 15 écoles. Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur le contenu de cette entente? Comment les fonds aideront-ils votre organisme à faire passer l'application de son programme de 5 à 15 écoles? Quels autres projets prévoyez-vous mettre en œuvre grâce à cet argent?

**M. Rodgers :** Je commencerai par mettre les choses en contexte. Très souvent au sein de l'appareil gouvernemental du Québec, les anglophones se sentent déconnectés. Je pense que

have access to bureaucrats at the right level or knowledge of the policies, so we have been asking for many years to create something equivalent to the secretariat for Franco-Ontarians. This has been some years in discussion, and the final implication means that, yes, there is money. Education and arts are both provincial jurisdiction, so the province should be actively involved in supporting English-speaking schools and students.

We are hoping to have more direct contact with ministries and people within the bureaucracies who have more support from the province for our schools and students. We know there are federal-provincial agreements that have been more or less well developed in the past, and we are hoping that now with this greater receptivity on the part of the province, specifically, ministries of education and arts, that we can make better use of these federal-provincial ententes for the development of our community.

**Senator McIntyre:** Mr. Cox, I note that your organization isn't part of this agreement. Could you explain why?

**Mr. Cox:** No one mentioned it to us.

**Senator McIntyre:** Okay. I understand that funding is one of the main challenges your organization is facing. Are there any other challenges that your organization is facing that you would like to discuss with us, apart from funding?

**Mr. Cox:** Well, I suppose one issue that we found some difficulty with is getting access to some of the ministries — let's leave it at federal — and feeling that we had good communication links. I think that was a question.

One of the advantages of the new anglophone secretariat in Quebec is that there is now a secretariat that can act as a traffic manager to say, "Okay, you know, here we'll help you get access to this ministry or this minister or whatever." That has been very helpful at the Quebec level, and we would hope that at the federal level it might be possible to get more active communications and links with the various elements in the federal government.

**Senator McIntyre:** I note that in 2015 both your organizations signed an agreement with Telefilm Canada to support arts and culture development in Quebec's English-speaking communities. Can you tell us a little more about this agreement, Mr. Rodgers?

**Mr. Rodgers:** The 2015 agreement was with the National Film Board. We are currently in discussions with Telefilm for similar agreement, but the agreement in 2015 was with the National Film Board. There are a number of objectives. When ELAN and QUPC interface with producers, we do so in two

c'est la meilleure façon de décrire leur sentiment. Ils n'ont pas accès aux fonctionnaires appartenant à l'échelon approprié ou détenant les connaissances sur les politiques. Nous demandons donc depuis de nombreuses années l'établissement d'un organisme semblable au secrétariat pour les Franco-Ontariens. Après des années de discussions, nous en sommes venus à la conclusion qu'il y a bel et bien de l'argent disponible. L'éducation et la culture relèvent toutes les deux des provinces. Le Québec devrait donc jouer un rôle actif dans le soutien des écoles et des élèves anglophones.

Nous espérons établir des liens plus étroits avec les ministères et les fonctionnaires qui ont un soutien accru de la province dans le dossier des écoles et des élèves anglophones. Nous savons qu'il y a des ententes fédérales-provinciales dont l'application a été plus ou moins bien réussie, et nous espérons que cette plus grande réceptivité de la part de la province, plus particulièrement des ministères de l'Éducation et de la Culture, se traduira par une meilleure utilisation de ces accords pour le développement de nos communautés.

**Le sénateur McIntyre :** Monsieur Cox, je remarque que votre organisme ne fait pas partie de l'entente. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi?

**M. Cox :** Personne ne nous en a parlé.

**Le sénateur McIntyre :** D'accord. Je comprends que le financement est l'un des principaux défis que votre organisme doit relever. Y a-t-il d'autres difficultés que vous voudriez soulever aujourd'hui?

**M. Cox :** Eh bien, un autre aspect problématique pour nous est d'accéder à certains ministères — limitons-nous au fédéral pour le moment — et d'établir de bons liens de communication. Je crois que c'est un enjeu.

L'un des avantages du nouveau Secrétariat aux relations avec les Québécois d'expression anglaise, c'est qu'il y a maintenant une plateforme qui peut servir de facilitateur. Il nous aide à accéder au ministère ou au ministre pertinent. C'est très utile au Québec, et nous espérons qu'il sera possible de créer des liens de communication plus actifs avec les divers composants du gouvernement fédéral.

**Le sénateur McIntyre :** En 2015, vos deux organismes ont signé une entente avec Téléfilm Canada pour appuyer le développement des arts et de la culture dans les communautés anglophones du Québec. Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur cette entente, monsieur Rodgers?

**M. Rodgers :** L'entente de 2015 a été conclue avec l'Office national du film. Nous négocions en ce moment avec Téléfilm Canada en vue d'obtenir un accord semblable. Toutefois, l'entente dont vous parlez concerne l'Office national du film. Elle vise plusieurs objectifs. Lorsque l'ELAN et le Conseil

different capacities. Kerwin and his group represent funding and production, and ELAN represents the community and representations.

One of the features of the new agreement with the National Film Board was the playlist of some of their many films created over the last 60 years by English-speaking producers and about the English-speaking community. They started to create a playlist now available to seniors centres and schools, which is part of our vitality and reflection in telling our story, and this ties into other advocacy we have done with Videotron's community channel MAtv, and even with Télé-Quebec, where we asked them to represent the English-speaking community.

The agreement also created an open house, which is a very simple event for filmmakers, musicians, composers, et cetera to come into the offices of the National Film Board to have the programs described to them to meet producers and develop connections. The National Film Board has tended to be a closed shop — they work with people they know — and opening it up to the community was a tremendous benefit to our artists, and I know that the people at the National Film Board were really surprised by the quality of people working and writing music and direction that they encountered during that evening.

Those are two examples of the kinds of things that can flow from an agreement of this nature.

Kerwin has more to say about production, I'm sure.

**Mr. Cox:** Yes. This is the first agreement of its type, and so the National Film Board gets kudos for having taken the initiative.

I should point out that on the French side, there is an umbrella agreement signed by Heritage with the National Film Board, CBC, Telefilm and so forth, and we don't have anything like that on the English side. This was an initiative project.

One of the important things from our point of view was that, again, by looking at the data, we realized that production was going downhill at the film board in Montreal, and, in fact, they were moving a lot of their production to places like Vancouver. The NFB has its digital studio in Vancouver.

We pointed out to the National Film Board that we thought this was a problem and in that agreement we all agreed on a floor for English language NFB production in Quebec.

québécois de la production de langue anglaise échangent avec les producteurs, nous le faisons à deux titres différents. Kerwin et son groupe représentent les questions de financement et de production, et l'ELAN défend les enjeux des communautés et de la représentation.

La nouvelle entente avec l'Office national du film incluait notamment une sélection de quelques films parmi toutes leurs œuvres des 60 dernières années qui ont été produites par des producteurs anglophones et qui portent sur les communautés anglophones. L'Office national du film a créé une sélection qui est maintenant offerte aux centres pour aînés et aux écoles, ce qui favorise l'épanouissement de nos communautés et stimule les réflexions sur les façons de raconter notre histoire. Cette mesure s'ajoute à d'autres initiatives de défense des intérêts que nous avons prises auprès de la chaîne communautaire MAtv de Vidéotron, et même de Télé-Québec, pour leur demander de représenter la communauté anglophone.

L'entente a aussi créé une journée portes ouvertes, où des cinéastes, des musiciens, des compositeurs, et cetera, viennent tout simplement dans les bureaux de l'Office national du film pour en savoir plus sur les programmes, rencontrer des producteurs et faire du réseautage. L'Office national du film a eu tendance à évoluer dans un cercle fermé : il est porté à travailler avec les mêmes personnes. Le fait d'ouvrir ses portes à la communauté a été extrêmement bénéfique pour les artistes anglophones. Je sais que les gens de l'Office national du film ont été très surpris par la qualité des artistes qu'ils ont rencontrés pendant la soirée, que ce soit dans les domaines de la composition ou de la direction.

Ce sont deux exemples d'initiatives qui peuvent découler d'ententes comme celle-là.

Je suis convaincu que Kerwin va vouloir dire un mot sur le côté production.

**M. Cox :** Effectivement. Il s'agit de la première entente du genre, et l'Office national du film est félicité de toutes parts pour avoir pris cette initiative.

Je signale que le côté francophone est visé par une entente-cadre signée par Patrimoine, l'office, Radio-Canada, Téléfilms et cetera, ce que nous n'avons pas du côté anglophone. Il s'agissait d'un projet pilote.

Quand nous avons regardé les données, nous avons constaté qu'à Montréal, les productions chapeautées par l'office étaient en déclin et que bon nombre d'entre elles étaient déplacées ailleurs, à Vancouver par exemple. Le studio numérique de l'ONF est à Vancouver.

Nous avons signalé à l'office qu'il s'agissait selon nous d'un problème et que, dans l'accord, nous étions tous d'accord pour établir un nombre plancher de productions anglophones de l'ONF au Québec.

Therefore, when you're talking about positive measures, this is a quantifiable number that the National Film Board should stay above. If they don't stay above it, there's not much we can do about it, but anyway, it's a goodwill opportunity and makes both ourselves and the film board understand there is an obligation to try and keep to a certain minimum level.

We haven't found any other federal institutions that have wanted to do a similar collaboration agreement and that's something we hope they will begin to do.

**Senator McIntyre:** I mentioned funding was one of your main challenges but it appears another challenge you have is licensing criteria for Canadian broadcasters to ensure English-language production. Can you elaborate a bit on that?

**Mr. Cox:** The licence criteria? I'm not sure what you're referring to.

**Senator McIntyre:** Licensing for Canadian broadcasters.

**Mr. Cox:** Canadian broadcasters get a licence from the CRTC. There is a big problem now because the over-the-tops like Netflix, Google and Facebook are undermining the business model of Canadian broadcasters. We are finding that if we, the Government of Canada, don't do something about this, there's going to be increasingly less money for Canadian production wherever it's made. We're very concerned about that in terms of the future.

In terms of the CRTC licensing certain things, we felt one of the issues that the CRTC has done is to not provide a proper licence for broadcast groups. Cabinet referred that decision back to the CRTC and the CRTC is now examining what should be done. That was an example where, in our opinion, the CRTC made a decision that was actually against the interest of the official language minorities so we were happy that decision was given back to them.

**Senator McIntyre:** Thank you for your clarification.

**The Chair:** I have a few questions before my colleagues ask some. I would like to better understand the difficulties and opportunities your organizations face in order to see the similarities and differences you have with similar minority francophone organizations.

I come from the cultural sector and I'm trying to understand what your relationship is with the anglophone majority in terms of organizations, producers and presenters. In the francophone minority, there are some relationships with the francophone majority in Quebec; we have certain agreements with the

Bref, quand vous parlez de mesures positives, voilà un seuil quantifiable en-deçà duquel l'office ne devrait pas descendre. Il n'y a évidemment rien que nous puissions faire s'il décide de ne pas le respecter, mais n'empêche : il s'agit à nos yeux d'une occasion de faire preuve de bonne volonté et de faire comprendre à tous les parties — l'ONF et nous-mêmes — qu'il faut tout faire pour ne pas descendre en bas d'un certain niveau.

Nous n'avons trouvé aucun autre organisme fédéral disposé à conclure pareille entente de collaboration, mais nous ne perdons pas espoir.

**Le sénateur McIntyre :** Je disais tout à l'heure que le financement figure parmi vos plus gros problèmes, mais j'ai l'impression que les critères que doivent respecter les diffuseurs canadiens afin d'obtenir une licence pour les productions anglophones en est un aussi. Pourriez-vous nous en dire un peu plus?

**M. Cox :** Les critères pour obtenir une licence? Je ne suis pas sûr de savoir de quoi vous parlez.

**Le sénateur McIntyre :** Les licences que les diffuseurs canadiens doivent obtenir.

**M. Cox :** Les diffuseurs canadiens obtiennent leur licence du CRTC. Il y a un gros problème, parce que les géants du Web, comme Netflix, Google et Facebook, compromettent le modèle d'affaires des diffuseurs canadiens. Nous avons constaté que si nous, le gouvernement du Canada, ne fait rien, il y a aura de moins en moins d'argent pour les productions canadiennes, quel que soit l'endroit où elles ont lieu. L'avenir n'augure rien de bon, disons.

Pour ce qui est des licences et du CRTC, nous estimons que ce dernier fait fausse route en ne réservant pas une licence aux groupes de diffusion. Le Cabinet a renvoyé cette décision au CRTC, qui est en train de voir ce qu'il en est. Il s'agit d'un exemple où, à notre avis, le CRTC a pris une décision nuisant aux intérêts des minorités de langue officielles, alors nous sommes contents qu'elle soit réexaminée.

**Le sénateur McIntyre :** Je vous remercie de la précision.

**Le président :** J'aimerais moi aussi poser quelques questions avant de laisser la parole à mes collègues. En fait, j'aimerais mieux comprendre les obstacles et les possibilités qui attendent votre organisme afin de voir s'il y a des similitudes, ou des différences, avec les organismes comparables de la minorité francophone.

Je viens du milieu culturel et j'essaie de comprendre votre relation avec la majorité anglophone pour ce qui est des organismes, des producteurs et des présentateurs. La minorité francophone entretient certains liens avec la majorité

majority and on the other side we don't have that because of our status.

I would like you to tell us a bit about that, because I think it's important for us to understand that reality and how the act can help you on these issues.

**Mr. Rodgers:** I might go first and Kirwan will talk more about production. English-speaking artists — and I'm talking about dancers, musicians and writers, and not just film people, as Kirwan was speaking about — are part of the English Canadian reality. In fact, I was at a meeting of the national arts service organizations at the Canada Council last year and you made a very inspirational speech there.

We are part of that national network. We are also part of Quebec national organizations, so the representations of writers, dancers, et cetera.

Where our challenge has been is that there were years where we lost a lot of population and we lost a lot of connections. I mean, it seems CALQ has always been there, but it has only been around for 25 years. Prior to the creation of CALQ, it was difficult for English-speaking artists to access funding through the Ministry of Culture. There were all kinds of barriers.

CALQ removed the barriers by creating an arm's length, peer-assessed, jury-based arts funding body. So where money is channelled through CALQ, the equivalent of the Canada Council, English-speaking artists have done well and have been equitably treated over the last 25 years.

Where it becomes more complicated is once we move outside of CALQ and into the ministry. Any funding through the ministry becomes complicated and difficult to access. The Ministry of Education is extremely problematic, which is why this new Anglo secretariat, which can act as a mediator or intervenor to help us collaborate better with these provincial ministries and institutions, will be beneficial.

During that 20-year period from 1975 to 1995 and onward, the Official Languages Act really gave us a foothold. It gave us something substantial to support ourselves as we were trying to develop new modern relationships with Quebec. Now we're starting to see the fruit of that but it has taken many years.

We live in this very specific environment where we have certain rights and institutions but we've also had to deal with a certain legacy of historical animosity, which is really only just starting to become a thing of the past.

**The Chair:** Thank you very much.

francophone du Québec; elle a conclu certaines ententes, mais par contre, son statut la prive de certaines autres choses.

J'aimerais que vous nous en disiez un peu plus, parce que, selon moi, nous devons comprendre votre réalité pour déterminer en quoi la loi peut vous aider.

**M. Rodgers :** Je vais répondre en premier, puis Kirwan pourra parler davantage du côté production. Les artistes anglophones — et pas seulement les cinéastes, mais aussi les danseurs, les musiciens, les auteurs, comme le disait Kirwan — font partie de la réalité anglo-canadienne. En fait, j'ai assisté l'an dernier à la réunion des organismes nationaux de services aux arts qu'organisait le Conseil des arts du Canada et j'ai entendu la très inspirante allocution que vous y avez prononcée.

Nous faisons partie du réseau national. Nous faisons aussi partie des organismes nationaux du Québec, qui représentent les auteurs, les danseurs, et cetera.

Le problème, c'est que, certaines années, nous avons perdu beaucoup de monde et beaucoup de contacts. On a l'impression que le Conseil des arts et des lettres du Québec, ou CALQ, existe depuis toujours, mais en réalité, il est là seulement depuis 25 ans. Avant, les artistes anglophones avaient du mal à obtenir du financement du ministère de la Culture, parce que divers obstacles se dressaient sur leur chemin.

Le CALQ a supprimé ces obstacles en créant un organisme de financement indépendant dont les sommes sont distribuées par un jury composé de pairs. Alors depuis 25 ans, quand l'argent transige par le CALQ, qui est l'équivalent du Conseil des arts du Canada, les artistes anglophones se tirent bien d'affaire et sont traités équitablement.

Or, les choses se compliquent assez vite lorsqu'on sort du cadre du CALQ pour faire affaire avec les différents ministères. Les sommes disponibles sont difficiles à obtenir et supposent des démarches compliquées. Le ministère de l'Éducation est particulièrement problématique, et c'est là que le nouveau secrétariat aux anglophones sera utile, car il pourra servir de médiateur entre nous et les différents ministères et organismes provinciaux.

De 1975 à 1995 et même par après, la Loi sur les langues officielles nous a permis d'asseoir nos revendications. Elle pouvait nous servir de point de comparaison pour établir de nouvelles relations avec le Québec. Nous en voyons aujourd'hui les résultats, mais il en aura fallu, du temps.

Dans le milieu bien particulier qui est le nôtre, nous jouissons de certains droits et nous avons nos institutions à nous, mais nous devons aussi vivre avec les relents d'une certaine animosité historique, qui commence à peine à se dissiper.

**Le président :** Merci beaucoup.

**Mr. Cox:** Our organization got started about eight or so years ago. There are two well-established film producers' associations; one operates more or less in English across the country, including Quebec, and the other is for French producers in Quebec only. We show up sort of jammed in between them. Those other organizations get a lot of their operational funding because they negotiate with unions on rates and what have you, and there is a system for that.

We don't do that. We are not capable of doing that. What we have ended up being is treated, on the one hand, by, let's say, the national association, where they feel that any money our members get belongs to them outside of Quebec. The people inside Quebec feel a little concerned, you know, over what it is that we're about. Consequently, we don't have an accepted status in this kind of an environment.

I suppose what I was saying in my speech was that it would be very good if the Official Languages Act or its regulations allowed for associations such as ours or others to acquire a status that said, "Okay, this is a legitimate organization doing a legitimate job and therefore it should have resources or it should have whatever other kinds of status is involved to represent the official language minority either outside of Quebec or inside of Quebec."

**The Chair:** What would be, for you, the criteria to have an organization like yours be part of it?

**Mr. Cox:** There would have to be some kind of an understanding as to what organizations were not duplicating or not making difficulties in other ways.

If you had an umbrella organization like the QCGN in Quebec or the ACFI outside of Quebec, they might say in terms of sectors or other kinds of things, they could figure out who is legitimate and who is not.

The other thing is that I obviously think an official language minority association should be mostly made up of official language minorities. That's another factor. They should not be duplicating each other and not doing endless amounts of multiplying themselves. There would have to be an understanding of what the criteria were for eligibility of official status and once an organization had it and could maintain it with AGMs and all the rest of it, that would be very helpful, I think.

**Senator Smith:** Regarding relationships with the Commissioner of Official Languages, where are you both at with the commissioner? Do you have relationships? Is there a position? Do you have a strategic plan for each of your groups?

**M. Cox :** Notre organisme a vu le jour il y a environ huit ans. Il y a deux grandes associations de producteurs de films : la première regroupe la quasi-totalité des activités anglaises du pays, y compris au Québec, alors que la seconde s'adresse uniquement aux producteurs francophones du Québec. Quant à nous, nous sommes comme qui dirait pris en sandwich entre les deux. Ces deux organismes obtiennent une grosse part du financement opérationnel parce qu'ils négocient les taux et autres avec les syndicats, selon un système bien établi, ce que nous ne faisons pas.

Nous en sommes incapables. Résultat : d'un côté, on a l'association nationale, disons, qui estime que tout l'argent que nous obtenons à l'extérieur du Québec lui appartient de droit, et de l'autre, les gens au Québec se demandent encore ce que nous voulons au juste. Bref, nous n'avons encore aucun statut bien établi.

Au fond, ce que je disais tout à l'heure, c'est que ce serait vraiment bien si la Loi sur les langues officielles ou son règlement d'application permettait aux associations — la nôtre, mais pas seulement — d'acquérir un statut qui leur permettrait de dire : « Voilà, nous sommes un organisme légitime qui fait un boulot légitime, alors nous devrions avoir les ressources et les autres éléments nécessaires pour représenter la minorité de langue officielle, que ce soit au Québec ou à l'extérieur. »

**Le président :** Selon vous, quels devraient être les critères pour que vous soyez inclus?

**M. Cox :** Il faudrait que les gens s'entendent sur les organismes qui ne font pas double emploi ou qui ne font pas de difficultés d'une façon ou d'une autre.

Si nous avions un organisme-cadre, comme le QCGN au Québec ou l'ACFI à l'extérieur du Québec, qui supervisait les différents secteurs, ce genre de chose, ce serait facile de déterminer qui est légitime et qui ne l'est pas.

Ça peut sembler évident, mais j'estime aussi que les associations représentant une minorité de langue officielle devraient être composées surtout de minorités de langue officielle. Ce facteur doit être pris en considération lui aussi. On ne peut pas avoir toutes sortes d'organismes qui font tous la même chose et qui se multiplient à l'infini. Il faudrait que les gens s'entendent sur une liste de critères pour l'obtention d'un statut officiel, car un tel statut serait extrêmement utile, selon moi. Il faudrait évidemment que les organismes qui l'obtiennent fassent le nécessaire pour le conserver, en organisant par exemple des assemblées générales annuelles, ce genre de chose.

**Le sénateur Smith :** Quelle est votre relations à tous les deux avec le commissaire aux langues officielles? Avez-vous des liens avec lui? Avez-vous une position officielle? Avez-vous un plan stratégique? En quoi consiste votre relation? Que faites-vous pour vous faire connaître du commissaire, le cas échéant?

What is the relationship? What are you trying to do in leveraging yourself through the commissioner, if anything?

**Mr. Rodgers:** The short answer is we had extremely good relationships with the previous commissioner. We have not yet had time to establish much of a relationship with the current commissioner. The overarching umbrella group for Quebec is the Quebec Community Groups Network and they, in collaboration with ELAN and QELPC, are developing a cultural policy to present to the commissioner so he understands what our issues and priorities are so we can then engage in ongoing discussions. We figure the new commissioner will be there for five to seven years, which will give us time to establish as solid a relationship as we had with the past couple of commissioners.

**Mr. Cox:** I would say our relationship is good. We're in regular contact with the Quebec representative of the commissioner. Sometimes we're frustrated by the act in the sense that it would be nice if the Commissioner of Official Languages had various tools they could use depending on the circumstances. What it seems to us is there's this big tool, which is do a three-year investigation, or relatively little and not much in between. If the commissioner had more tools, they could work with that would help us get a message across to a particular institution that things need to be improved without going through the three-year investigation and the whole thing.

I would say that our issue is not with the commissioner's office but rather with the rules they have to work under through the Official Languages Act.

**Senator Smith:** With the new creation of Kathleen Weil's group, have you set up relationships with that particular group? That body has obviously been set up by the Quebec government to deal with the English community. Where are you with the relationship? Is it just starting? Do you have a plan? Have you met? Give me a sense of where you are with that.

**Mr. Rodgers:** The Anglo secretariat was established last November. There was a large meeting at Concordia University in February, so ELAN was certainly present there, along with many other community groups. We were there representing arts and culture. At the event, the press conference at Concordia University on April 23 that Senator McIntyre referred to, which coincidentally was Shakespeare's birthday, which was a great day for announcing an arts initiative, ELAN was present and we did receive one of the five funds to develop arts initiatives in schools that create vitality, strength and identity and hopefully contribute to retaining youth within Quebec.

**M. Rodgers :** La réponse brève serait : nous entretenions d'excellentes relations avec le commissaire précédent. Nous n'avons pas vraiment eu le temps d'établir quoi que ce soit avec le nouveau. Au Québec, c'est le Quebec Community Groups Network qui s'occupe de la coordination, et il s'emploie actuellement, avec ELAN et le Conseil québécois de la production de langue anglaise, à élaborer la politique culturelle qu'il entend présenter au commissaire afin qu'il comprenne nos priorités et nos enjeux et que nous puissions entamer le dialogue. Normalement, le nouveau commissaire devrait être là pendant sept ans, ce qui nous laisse le temps de créer des liens aussi solides que ceux qui nous unissaient aux deux derniers commissaires.

**M. Cox :** Je dirais que nous avons une bonne relation. Nous communiquons régulièrement avec le représentant québécois du commissaire. Il arrive que nous trouvions la loi frustrante, car nous aimerions que le commissaire aux langues officielles ait d'autres outils qu'il pourrait utiliser selon les circonstances. Parce qu'on a l'impression qu'il a le choix entre l'artillerie lourde — l'enquête sur trois ans — et des broutilles et qu'il n'y a rien entre les deux. Si le commissaire avait d'autres outils à sa disposition, il pourrait s'en servir pour nous aider à faire comprendre à telle ou telle institution que certaines choses doivent être améliorées, sans nécessairement passer par trois ans d'enquête et tout le tralala.

Bref, ce n'est pas contre le commissariat que nous en avons, mais contre les règles que lui impose la Loi sur les langues officielles.

**Le sénateur Smith :** Avez-vous pris contact avec le nouveau groupe mis sur pied par Kathleen Weil? De toute évidence, le gouvernement du Québec veut se servir de ce groupe pour faire la liaison avec la communauté anglophone. Où en sont vos relations avec lui? En êtes-vous encore au début? Avez-vous un plan? En avez-vous rencontré les représentants? Donnez-moi un aperçu de la situation, si vous le voulez bien.

**M. Rodgers :** Le secrétariat aux affaires anglophones a vu le jour en novembre dernier. Il y a eu une grosse réunion à l'Université Concordia en février, et ELAN était bien sûr présent, avec de nombreux autres groupes de la communauté anglophone. Nous représentions le secteur des arts et de la culture. ELAN était aussi présent à la conférence de presse dont parlait le sénateur McIntyre, qui a eu lieu le 23 avril à l'Université Concordia, qui coïncidait aussi avec la date d'anniversaire de Shakespeare, ce qui en fait la journée parfaite pour annoncer une initiative artistique, et nous avons obtenu un des cinq fonds destinés aux initiatives artistiques des écoles visant à stimuler la vitalité, la résilience et le sentiment d'identité et, espérons-le, à convaincre les jeunes de demeurer au Québec.

**Mr. Cox:** We had a meeting with Kathleen Weil and I've also spoken to her deputy minister, Bill Floch. I think things are very promising but obviously it's early days. It would have been nice if the Quebec government had reached this idea earlier in its mandate because it's at the eleventh hour of their mandate, maybe. I don't know if they'll win the election or not, of course. This initiative may not be carried forward if the next government is not a liberal government. It may be a very short spring.

**Senator Smith:** Do either of you have relationships with the private sector, trying to create partnerships or some form of funding that can help you move forward with your initiatives?

**Mr. Rodgers:** Yes, the art's sector is quite active in developing sponsorships. The initiative I mentioned earlier, Arts Alive Quebec, has produced many festivals in towns like Knowlton, Hudson, Huntingdon, Wakefield, at the Morrin Centre in Quebec City, and in every one of those cases the seed money we provided to help them take a risk and do something they had not quite been able to do in the past allowed them to think bigger, more ambitiously, promote more widely and obtain additional sponsorship. That is part of our business plan.

The fact that we have had that particular project funded by four different sources for four years has meant it has established a continuity and considerable visibility in those small communities where a two-day or three-day arts festival can have a large impact. One of the most important impacts is creating a dialogue between French and English-speaking neighbours because arts are something we can all rally around and enjoy in a positive way.

**Mr. Cox:** I guess we're considered the private sector — producers who are working. I wouldn't say we have an approach similar to ELAN's. We're trying to improve the environment for the work of our members.

**Senator Smith:** How do you advance? What's the key to your future?

**Mr. Cox:** More production. The question of how you get more production varies on the one hand, like what you do about Google, to the other side, which is how to improve the provincial tax credit or things of that nature. It's quite a broad spectrum. Certainly, as I said, if it weren't for the Official Languages Act and the Commissioner of Official Languages and the ability to try and affect public policy, then it would be a much better business plan to move to Toronto. If you're making English-language films or television, staying in Montreal doesn't make a huge amount of sense because the talent base is elsewhere.

**M. Cox :** Nous avons rencontré Kathleen Weil et j'ai aussi parlé à son sous-ministre, Bill Floch. Je crois que les choses augurent bien, mais pas besoin de préciser que nous n'en sommes encore qu'au début. J'aurais bien aimé que le gouvernement mette cette idée en œuvre plus tôt dans son mandat, parce qu'il est peut-être trop tard. J'ignore bien évidemment si les libéraux remporteront ou non les prochaines élections, mais il se peut que cette initiative soit reléguée aux oubliettes s'ils ne sont pas réélus. Le printemps risque d'être très court.

**Le sénateur Smith :** L'un de vous a-t-il des contacts avec le secteur privé, que ce soit pour créer des partenariats ou obtenir du financement pour vos initiatives?

**M. Rodgers :** Oui, le secteur des arts compte beaucoup sur les commandites. L'initiative Arts Alive! Québec dont je parlais tout à l'heure a produit des festivals à de nombreux endroits, comme Knowlton, Hudson, Huntingdon, Wakefield et le Centre Morrin, à Québec, et chaque fois, l'argent que nous leur avons fourni leur a permis de prendre des risques et de faire des choses jusque-là impensables, mais il leur a surtout permis de voir grand, de se montrer ambitieux, de mieux se faire connaître et d'obtenir davantage de commandites. Ça fait aussi partie de notre modèle d'affaires.

Que ce projet ait obtenu du financement de quatre sources différentes quatre années de suite signifie qu'il est maintenant dans la continuité et qu'il a acquis beaucoup de visibilité dans les localités concernées, car n'oublions pas que, dans les petites villes, un festival artistique qui s'étend sur deux ou trois jour a énormément d'impact, à commencer par jeter des ponts entre les francophones et les anglophones qui vivent côte à côte. Les arts sont extrêmement rassembleurs, et tout le monde peut en jouir.

**M. Cox :** En fait, je crois que nous sommes considérés comme faisant partie du secteur privé : des producteurs qui font leur travail. Notre approche n'est pas la même qu'ELAN, cependant. Nous tâchons d'améliorer les conditions de travail de nos membres.

**Le sénateur Smith :** Et comment entrevoyez-vous l'avenir? Quelle serait la clé de votre réussite?

**M. Cox :** Plus de productions. Pour ce qui est de savoir comment, la réponse varie selon la question posée. D'un côté, on peut s'interroger sur l'attitude à adopter envers Google, alors que de l'autre, on peut se demander comment améliorer le crédit d'impôt provincial, ce genre de chose. Le spectre est très vaste. Chose certaine, comme je le disais plus tôt, si ce n'était de la Loi sur les langues officielles et du commissaire aux langues officielles, qui nous permettent d'avoir une certaine influence sur les politiques publiques, ce serait beaucoup plus avantageux pour nous de déménager à Toronto. La production cinématographique ou télévisuelle de langue anglaise n'a pas beaucoup de sens à Montréal, parce que le talent est ailleurs.

**Senator Smith:** What's the long-term outlook for your groups?

**Mr. Cox:** I would say it depends a lot on whether some of the structural problems can be dealt with, if the Official Languages Act is improved in some of these ways to make it easier to use it, if the federal government looks at the question of the digital world as it applies to the things I just mentioned, then great. But if those things are not dealt with, increasingly I think a lot of people will say it's not worth the problem, let's just move to Toronto and get it over with.

**Senator Smith:** Any comment for you, Mr. Rodgers?

**Mr. Rodgers:** The situation is different in industries that require less capital. I'm thinking specifically of music and literature. A lot of writers and musicians like living in Quebec because it's such a vibrant cultural scene. Rents here are still relatively affordable, so artists can sell their work in English around the world, based in Montreal, and be part of this thriving cultural community. Quebec is really a place where artists are appreciated, which is a major reassurance for artists at a time in their career when they're maybe not yet making money.

It's also a place where English-speaking artists, after perhaps being neglected, ignored, perhaps unappreciated for a number of years pass through a watershed moment such as when Arcade Fire won the Grammy Award in 2011 and the National Assembly of Quebec got so excited that they voted a unanimous resolution recognizing the contribution of artists, both English speaking and French speaking. There has been a shift in that social climate where English-speaking artists can be recognized as ambassadors of Quebec culture, something that would have been unthinkable 50 years ago. So there is a possibility for these people to thrive, to make a living, and sell their works around the world.

[*Translation*]

**Senator Maltais:** Thank you, sirs, for your presentations. I have two short questions. Mr. Cox, in 2016, the Government of Canada allocated an additional nearly $700 million to the budgets of Radio-Canada and the CBC. You work in television production. What was your share of that funding?

[*English*]

**Mr. Cox:** I'm not sure how much we got of that. First, the CBC had been suffering cuts for a very long period of time and so anything they've received recently I'm not sure makes up for all the cuts they've had over that period of time.

**Le sénateur Smith :** Quelles sont les perspectives à long terme pour vos groupes?

**M. Cox :** Ça dépendra beaucoup. Si certains problèmes structurels sont réglés, si la Loi sur les langues officielles est améliorée de manière à être plus facilement utilisée, si le gouvernement fédéral s'intéresse au monde numérique et à son incidence sur les choses dont je viens de parler, alors tout ira bien. Mais dans le cas contraire, je crois que de plus en plus de gens vont se décourager et déménager à Toronto.

**Le sénateur Smith :** Et vous, monsieur Rodgers?

**M. Rodgers :** La situation est différente dans les secteurs qui nécessitent moins de capitaux, comme la musique et la littérature. Bon nombre d'écrivains et de musiciens vivent au Québec parce que la scène culturelle y est extrêmement vivante. Les loyers y sont encore relativement peu élevés, alors les artistes peuvent vendre leurs œuvres anglophones partout dans le monde tout en demeurant à Montréal et en faisant partie d'une communauté culturelle en pleine ébullition. Au Québec, les artistes sont appréciés du public, ce qui est un baume incroyable pour un artiste dont la carrière ne lui permet pas encore de gagner de quoi vivre.

Il faut dire aussi que, après avoir été négligés, ignorés, voire mal aimés pendant des années, les artistes anglophones du Québec ont vécu un moment charnière lorsque Arcade Fire a remporté un Grammy en 2011 et que l'Assemblée nationale en a été tellement remuée qu'elle a adopté à l'unanimité une motion saluant la contribution des artistes, anglophones et francophones. Depuis ce jour, le climat social a changé et les artistes anglophones peuvent être considérés comme des ambassadeurs de la culture québécoise, ce qui aurait été impensable il y a 50 ans. Alors, oui, ces gens peuvent connaître le succès, gagner leur vie et vendre leurs œuvres de par le monde.

[*Français*]

**Le sénateur Maltais :** Merci, messieurs, de vos exposés. J'ai deux petites questions. Monsieur Cox, en 2016, le gouvernement du Canada a accordé près de 700 millions de dollars à Radio-Canada et à la CBC, soit une enveloppe supplémentaire qui s'ajoutait à leur budget. Vous travaillez dans le domaine de la production d'émissions de télévision. Quelle a été votre part de cette enveloppe?

[*Traduction*]

**M. Cox :** Je ne suis pas sûr. Il faut dire que CBC/Radio-Canada a fait l'objet de compressions pendant très longtemps, et je suis loin d'être convaincu que les sommes qu'elle a reçues dernièrement compensent les coupes subies.

Second, about six or seven years ago, the CBC spent about 10 per cent of its independent English language budget in Quebec. After that it declined, and recently it's gone up to about 10 per cent again. I don't know if that has anything to do with their upcoming licence renewal or not. But, anyway, I'm always optimistic that things will be better.

The CBC is incredibly important for official language minorities, much more so than private broadcasters, because the CBC has resources to fulfill its mandate both in French and English across the country; so the healthier the CBC is, the better. The more the CBC maintains a minimum level of official language minority production, both in English and French, then I would say that's great. That would be a positive measure. Hopefully, the CRTC will undertake to continue the quota they have when there's a new licence renewal hearing.

[*Translation*]

**Senator Maltais:** Do you know how much of this funding goes to francophone minorities in anglophone communities? How much were they given?

[*English*]

**Mr. Cox:** I can't tell you that. I don't know. I worry about our statistics, and I often don't look at the other statistics.

[*Translation*]

**Senator Maltais:** You're right. Radio-Canada is doing well. It is having a new building built. Once that is paid for, it might be able to give you more.

Mr. Rodgers, you talked about the duality of anglophone and francophone artists in Quebec. I am originally from Quebec City and I still live there. You know, at the Quebec City summer festival, which goes on for days, 80 per cent of the groups are anglophone. They don't all come from Montreal. Some come from Montreal and the regions. They live in harmony with the francophone community and attract 100,000 people every evening on the Plains of Abraham. I think that is an extraordinary co-existence. What do you think?

**Mr. Rodgers:** I totally agree. I would like to respond in French, but that might not be so fun for the interpreters so I will continue in English.

[*English*]

Between artists, there is a tremendous collaboration and cooperation and that increases as you move down through the generations. For young people, language is not a preoccupation at all. We find in the regions that there is a willingness and openness for people to collaborate together.

J'ajouterai qu'il y a six ou sept ans, CBC/Radio-Canada dépensait environ 10 p. 100 de son budget indépendant anglophone au Québec. Ce pourcentage a décliné un moment, mais il est revenu dernièrement à environ 10 p. 100. Je ne saurais dire si cela a un lien avec le renouvellement prochain de sa licence. Je demeure toutefois optimiste et j'espère que les choses iront pour le mieux.

CBC/Radio-Canada est extrêmement importante pour les minorités de langue officielle, beaucoup plus que les diffuseurs privés, parce qu'elle a des ressources pour s'acquitter de son mandat en français et en anglais partout au pays; alors, mieux elle se porte, mieux nous nous portons. Et tant mieux si elle maintient un niveau minimum de production en langue officielle minoritaire, dans un sens ou dans l'autre. C'est très positif. Espérons seulement que le CRTC maintiendra ses quotas actuels lors des audiences sur le renouvellement des licences.

[*Français*]

**Le sénateur Maltais :** Savez-vous quelle part de ce financement est accordée aux minorités francophones dans les milieux anglophones? Quel montant de plus leur a-t-il été attribué?

[*Traduction*]

**M. Cox :** Je ne pourrais pas vous le dire. Je l'ignore. Je n'aime pas trop les statistiques, parce qu'elles m'inquiètent, alors bien souvent j'évite de les regarder.

[*Français*]

**Le sénateur Maltais :** Vous avez raison. Radio-Canada se porte bien. Elle a fait construire un nouvel édifice. Une fois qu'il sera payé, elle pourra peut-être vous en verser davantage.

Monsieur Rodgers, vous avez parlé de la dualité des artistes anglophones et francophones au Québec. Je viens de la ville de Québec et j'y demeure. Vous savez, au Festival d'été de Québec, qui dure plusieurs jours, 80 p. 100 des groupes sont anglophone. Ils ne viennent pas tous de Montréal, mais il y en a de Montréal et des régions. Ils vivent très bien en harmonie avec la communauté francophone et attirent 100 000 personnes tous les soirs sur les plaines d'Abraham. Je pense que c'est une cohabitation qui est extraordinaire. Qu'en pensez-vous?

**M. Rodgers :** Je suis tout à fait d'accord. J'aimerais répondre en français, mais ça risque de déranger les interprètes, donc je vais continuer en anglais.

[*Traduction*]

Entre artistes, la collaboration et la coopération sont incroyables, surtout au sein des jeunes générations. Pour les jeunes, la langue n'est pas une préoccupation. Dans les régions, les gens sont ouverts à la collaboration, ils la recherchent.

Where we've struck a problem in the past is within certain bureaucracies, particularly culture and education, people who have devoted their life to promoting and preserving the French language, which is a totally admirable life-long goal, but for some people it is perceived as a zero sum problem, promoting French and English as if the two issues are irreconcilable.

I know what you're saying. For most people, that is not a problem, and it's becoming less of a problem. But it is a problem we have butted up against many times within certain bureaucracies. Hopefully, that will disappear within the next generation, and will not be a huge factor in our day-to-day lives.

[*Translation*]

**Senator Maltais:** I have one last question, if I may, Mr. Chair.

You know, for the generation under 30, language is not an issue. They are neither francophones nor anglophones. They are citizens of the world and for that they know that they have to be able to speak English. Of course, the 30 to 75 crowd is a bit more set in their ways.

I have children and grandchildren. They have no barriers. If you are having problems with officials, perhaps it is time to replace them. Maybe their thinking is too outdated. If they are unreceptive or lack the understanding of the evolution of linguistic thought in Quebec, perhaps these officials should consider working in the environment sector or something like that and get out of the cultural sector. That's my opinion. I experience this daily.

Sunday was the seventy-third anniversary of the Battle of the Atlantic. That may not mean anything to you because, except for Senator Smith, you are rather young. Every army corps was represented in Trois-Rivières, and the invited artists switched between English and French. There were no problems. No one was kicked out, neither on the anglophone side or the francophone side. The crowd was delighted to hear their words and music.

In other words, there is a shift happening not just in Quebec, but around the world. People have a sense of belonging to a group, but also a sense of globalization when they listen. Music is not the exclusive domain of a language. It is international. It comes from all around the world. If it pleases young people, they will listen to it. Even if it was created by their neighbours, if it doesn't please them they will not listen to it. That's how it works. The way things are going, I think that over time the problems you encountered over the past 25 years will diminish. That's my opinion.

C'est à l'intérieur de l'appareil bureaucratique qu'il y a des problèmes, surtout dans le secteur de la culture et de l'éducation : les gens ont consacré leur vie à promouvoir et à préserver le français, ce qui est tout à fait admirable, mais pour certains, il s'agit d'un problème à somme nulle, comme s'il était impossible de promouvoir à la fois le français et l'anglais.

Je comprends ce que vous dites. Pour la plupart des gens, ce n'est pas un problème — ou c'en est de moins en moins un —, mais il demeure encore bien réel dans certains organismes bureaucratiques. Espérons qu'il disparaîtra avec la prochaine génération et qu'il ne pèsera plus autant sur notre quotidien.

[*Français*]

**Le sénateur Maltais :** J'ai une dernière question, si vous le permettez, monsieur le président.

Vous savez, pour la génération des moins de 30 ans, la langue n'est pas un problème. Ils ne sont ni francophones ni anglophones; ils sont internationaux. Pour être international, il faut connaître l'anglais, et les jeunes le connaissent. Bien entendu, la génération des 30 à 75 ans est plus réfractaire.

J'ai des enfants et des petits-enfants. Ils n'ont pas de barrières. Si vous avez des problèmes avec des fonctionnaires, peut-être est-il temps de les remplacer. Peut-être qu'ils sont trop rétrogrades. S'ils ne sont pas assez réceptifs et compréhensifs quant à l'évolution de la pensée linguistique au Québec, peut-être que ces fonctionnaires devraient songer à travailler plutôt dans le domaine de l'environnement ou quelque chose du genre et sortir du monde culturel. C'est mon opinion, et je vis cette situation tous les jours.

Dimanche, c'était le 73e anniversaire de la bataille de l'Atlantique. Peut-être que cela ne vous dit rien, car vous êtes plutôt jeune, mis à part le sénateur Smith. Tous les corps d'armée étaient représentés à Trois-Rivières, et les artistes invités passaient de l'anglais au français. Il n'y a pas eu de problèmes. Personne ne s'est fait jeter à l'eau, tant du côté anglophone que francophone. La population était heureuse d'entendre leurs déclarations et leurs chansons.

C'est pour vous dire qu'on sent un virage, pas juste au Québec, mais partout dans le monde. Les gens ont une appartenance, mais aussi une mondialité dans leur écoute. La musique n'est pas la chasse gardée d'une langue; elle est internationale. Elle vient de tous les pays. Si elle plaît aux jeunes, ils vont l'écouter. Si elle ne leur plaît pas, même si elle est créée par leurs voisins, ils ne l'écouteront pas. Ça marche comme ça. Selon moi, l'évolution fait en sorte qu'avec le temps, les difficultés que vous avez rencontrées durant les 25 dernières années vont s'amenuiser. C'est mon opinion.

[*English*]

**Mr. Rodgers:** I am absolutely in agreement with you. In my own experience dealing with bureaucrats and people in private industry, when we're talking about people who lived through the 1950s, 1960s and 1970s, there is a certain legacy of division that is difficult to move past. But as soon as you're dealing with people who are under 30 or 40, there's a complete shift in mentality. Yes, those bureaucrats may not move into the environment, but they will retire and, once they're gone, we'll be living in a very different environment.

**The Chair:** Some witnesses strongly suggested that the Official Languages Act should recognize, in its preamble, the role of arts and culture in the development of our minority communities. What do you think about this idea? Should we add the arts and culture sector part of the strategic sectors in the act?

**Mr. Rodgers:** We're in a bit of a conflict of interest here. It's like asking a plumber if you need more plumbing in your house. What my experience has been over the last many years working in official languages is when communities are talking about life and death, they're going to talk about education, health and services for seniors. When they're talking about long-term vitality, they're going to talk about arts and culture as a way of expressing identity, telling stories, making youth understand their own culture and history, making them proud of it, exporting their stories and sharing them.

We found that during the consultations last year about the action plan that in small communities, when the priority was on survival, arts and culture didn't come up that often, which surprised a lot of people. Once we got to Ottawa or national centres, and we're talking in broader terms and, more largely, vitality, suddenly arts and culture was practically at every table and conversation.

I wouldn't personally recommend arts and culture, but if you're listening to the communities, what they think of as being important to vitality, they would say that, yes, arts and culture is something we need to have supported to deliver a quality of life for our youth and communities.

**Mr. Cox:** I don't have as much trouble with my conflict of interest. I support the idea that culture should be a factor in the Official Languages Act. I think that the quality of life of our official language minority communities should be considered in the *raison d'être* for the act.

That would include culture as well as education, health and a lot of other things.

**The Chair:** Mr. Rodgers, Mr. Cox, thank you very much for your presentations. Indeed you have certainly given us some great insight to inform our study.

[*Traduction*]

**M. Rodgers :** Je suis tout à fait d'accord. Selon ma propre expérience des bureaucrates et du secteur privé, les gens qui ont connu les années 1950, 1960 et 1970 ont du mal à passer par-dessus l'esprit de division qui existait dans ce temps-là. Les jeunes, en revanche, ceux qui ont moins de 30 ou de 40 ans, ont une mentalité complètement différente. Les bureaucrates ne s'en iront peut-être pas à l'environnement, mais ils finiront bien par prendre leur retraite, et, une fois qu'ils seront partis, le climat sera très différent.

**Le président :** Certains témoins sont fermement convaincus que la Loi sur les langues officielles devrait souligner, dans son préambule, le rôle des arts et de la culture dans le développement des communautés minoritaires. Qu'en dites-vous? Devrions-nous ajouter le secteur des arts et de la culture à la liste des secteurs stratégiques figurant dans la loi?

**M. Rodgers :** Je suis un peu en conflits d'intérêts. C'est comme si je demandais à un plombier si ma maison a besoin de plomberie. Selon mon expérience des langues officielles depuis de longues années, quand une communauté se bat pour sa survie, elle pense éducation, santé et services aux aînés. Quand elle est rendue à parler de sa vitalité à long terme, elle pense alors aux arts et à la culture comme à un moyen d'exprimer son identité, de raconter des histoires, de faire comprendre aux jeunes leur propre culture et leur histoire et d'en être fiers en exportant leur parole et en la partageant avec les autres.

Les consultations sur le plan d'action que nous avons menées l'an dernier nous ont permis de constater que, dans les petites localités, quand la priorité va à la survie, les arts et la culture ne sont pas mentionnés très souvent, et cela a surpris bien du monde. Par contre, quand on est à Ottawa ou dans un grand centre et qu'on parle de généralités et de vitalité, alors oui, les arts et la culture sont de toutes les conversations ou presque.

Personnellement, je ne pense pas qu'on devrait inclure les arts et la culture, mais si vous écoutez les gens et que vous leur demandez ce qui compte pour la vitalité d'une communauté, ils vous répondront immanquablement que les arts et la culture sont nécessaires pour assurer leur qualité de vie, notamment celle des jeunes.

**M. Cox :** J'assume tout à fait mon conflit d'intérêts. Je suis favorable à ce que la culture figure parmi les facteurs inscrits dans la Loi sur les langues officielles. Je crois même que la qualité de vie des minorités de langue officielle devrait en être l'une des raisons d'être.

Outre la culture, j'inclurais aussi l'éducation, la santé et beaucoup d'autres choses.

**Le président :** Monsieur Rodgers, monsieur Cox, merci infiniment d'être venus nous voir. Vous nous avez fourni beaucoup de matériel pour notre étude, sans aucun doute.

Thank you very much.

(The committee continued in camera.)

Merci beaucoup.

(La séance se poursuit à huis clos.)

WITNESSES

**Monday, April 30, 2018**

*As individuals:*

Stéphanie Chouinard, Assistant Professor, Department of Political Science, Royal Military College of Canada;

Martin Normand, Postdoctoral Fellow, Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques, University of Ottawa;

The Honourable Serge Joyal, P.C., Senator.

**Monday, May 7, 2018**

*English Language Arts Network:*

Guy Rodgers, Executive Director (by video conference).

*Quebec English-Language Production Council:*

Kirwan Cox, Executive Director.

TÉMOINS

**Le lundi 30 avril 2018**

*À titre personnel :*

Stéphanie Chouinard, professeure adjointe, Département de science politique, Collège militaire royale du Canada;

Martin Normand, stagiaire postdoctoral, Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques, Université d'Ottawa;

L'honorable Serge Joyal, C.P., sénateur.

**Le lundi 7 mai 2018**

*English Language Arts Network :*

Guy Rodgers, directeur général (par vidéoconférence).

*Conseil québécois de la production de langue anglaise :*

Kirwan Cox, directeur général.