

SENATE



SÉNAT

CANADA

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

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

OFFICIAL LANGUAGES

Chair:
The Honourable RENÉ CORMIER

Monday, March 18, 2019
Monday, April 1, 2019 (in camera)

Issue No. 38

Forty-fourth and forty-fifth meetings:
Examine and report on Canadians'
views about modernizing the
Official Languages Act

WITNESSES:
(See back cover)

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

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

LANGUES OFFICIELLES

Président :
L'honorable RENÉ CORMIER

Le lundi 18 mars 2019
Le lundi 1^{er} avril 2019 (à huis clos)

Fascicule n° 38

Quarante-quatrième et quarante-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)

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

* Membres d'office
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

Ottawa, Monday, March 18, 2019
(75)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on Official Languages met this day at 4 p.m., in room B45, Senate of Canada Building, 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; Marc-André Roy, Parliamentary Counsel, Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel; and Kalina Waltos, 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 study to examine and report on Canadians' views about modernizing the Official Languages Act. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

WITNESSES:*Office of the Official Languages Commissioner:*

Pierre Leduc, Assistant Commissioner, Policy and Communications Branch;

Ghislaine Saikaley, Assistant Commissioner, Compliance Assurance Branch;

Pascale Giguère, General Counsel, Legal Affairs Branch.

Office of the Privacy Commissioner of Canada:

Brent Homan, Deputy Commissioner, Compliance Sector;

Regan Morris, Legal Counsel, Legal Services Directorate.

Public Service Commission of Canada:

Patrick Borbey, President.

Treasury Board of Canada Secretariat:

Nancy Chahwan, Chief Human Resources Officer.

Innovation, Science and Economic Development Canada:

Guylaine F. Roy, Deputy Minister, Tourism, Official Languages and La Francophonie.

Privy Council Office:

Janine Sherman, Deputy Secretary to the Cabinet, Senior Personnel and Public Service Renewal.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 18 mars 2019
(75)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit aujourd'hui, à 16 heures, dans la pièce B45 de l'édifice du Sénat du Canada, 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; Marc-André Roy, conseiller parlementaire, Bureau du légiste et conseiller parlementaire; et Kalina Waltos, greffière législative, Direction des comités du Sénat.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 6 avril 2017, le comité poursuit son examen du examen, pour en faire rapport, la perspective des Canadiens au sujet d'une modernisation de la Loi sur les langues officielles. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Commissariat aux langues officielles :*

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

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

Pascale Giguère, avocate générale, Direction générale des affaires juridiques.

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :

Brent Homan, sous-commissaire, Secteur de la conformité;

Regan Morris, conseiller juridique, Direction des services juridiques.

Commission de la fonction publique du Canada :

Patrick Borbey, président.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

Nancy Chahwan, dirigeante principale des ressources humaines.

Innovation, Sciences et Développement économique Canada :

Guylaine F. Roy, sous-ministre, Tourisme, Langues officielles et Francophonie.

Bureau du Conseil privé :

Janine Sherman, sous-secrétaire du Cabinet, Personnel supérieur et Renouvellement de la fonction publique.

Ms. Giguère and Mr. Homan made statements and, together with Ms. Saikaley, answered questions.

At 4:58 p.m., the committee suspended.

At 5:06 p.m., the committee resumed.

Mr. Borbey, Ms. Roy, Ms. Sherman and Ms. Chahwan made statements and answered questions.

At 6:04 p.m., the committee suspended.

At 6:09 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

At 6:32 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Ottawa, Monday, April 1, 2019

(76)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on Official Languages met in camera this day at 4:02 p.m., in room B45, Senate of Canada Building, the chair, the Honourable René Cormier, presiding.

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

In attendance: Marie-Ève Hudon, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Marc-André Roy, Parliamentary Counsel, Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, April 6, 2017, the committee continued its study to examine and report on Canadians' views about modernizing the Official Languages Act. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee considered a draft report.

The chair made a statement.

It was agreed:

That the report of the steering committee be adopted.

At 4:36 p.m., the committee suspended.

At 4:44 p.m., the committee resumed.

It was agreed:

That photographers be authorized in the committee room to take photographs with the least possible disruption of the proceedings.

Mme Giguère et M. Homan font une présentation et, avec Mme Saikaley, répondent aux questions.

À 16 h 58, la séance est suspendue.

À 17 h 6, la séance reprend.

M. Borbey, Mme Roy, Mme Sherman et Mme Chahwan font des présentations, puis répondent aux questions.

À 18 h 4, la séance est suspendue.

À 18 h 9, conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 18 h 32, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le lundi 1^{er} avril 2019

(76)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit à huis clos aujourd'hui, à 16 h 2, dans la pièce B45 de l'édifice du Sénat du Canada, sous la présidence de l'honorable René Cormier (*président*).

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

Également présents : Marie-Ève Hudon, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Marc-André Roy, conseiller parlementaire, Bureau du légiste et conseiller parlementaire.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 6 avril 2017, le comité poursuit son examen du projet de loi, 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° 2 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, le comité étudie une ébauche de rapport.

Le président fait une déclaration.

Il est convenu :

Que le rapport du comité directeur soit adopté.

À 16 h 36, la séance est suspendue.

À 16 h 44, la séance reprend.

Il est convenu :

Que des photographes soient autorisés dans la salle du comité afin d'en prendre des photos d'une manière qui perturbe le moins possible les travaux.

It was agreed:

That, notwithstanding the order of February 18, 2019, the chair and deputy chair of the committee be authorized to approve the final version of the fourth report.

It was agreed:

That the Report Subcommittee (“the subcommittee”) be created;

That the subcommittee be composed of the chair, the deputy chair, a member of the committee belonging to the Independent Senators Group and a member of the committee belonging to the Conservative Party; and

That the subcommittee be empowered to instruct research staff in the preparation of the draft final report on the modernization of the Official Languages Act.

It was agreed:

That the submission of David Joseph Mackinnon be accepted as part of the committee’s study on the modernization of the Official Languages Act.

It was agreed:

That, other than the submission of the Minister of Justice, the committee accept no further submissions as part of its study on the modernization of the Official Languages Act.

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

ATTEST:

*Le greffier du comité,
François Michaud
Clerk of the Committee*

Il est convenu :

Que, nonobstant l’ordre du 18 février 2019, le président et la vice-présidente du Comité soient autorisés à approuver la version définitive du 4^e rapport.

Il est convenu :

Que soit créé le Sous-comité du rapport (« le Sous-comité »);

Que le Sous-comité soit composé du président, de la vice-présidente, d’un membre du comité appartenant au Groupe des sénateurs indépendants et d’un autre membre du comité appartenant au Parti conservateur; et

Que le Sous-comité soit autorisé à diriger le personnel de recherche dans la préparation de l’ébauche de rapport final de l’étude sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles.

Il est convenu :

Que le mémoire de David Joseph Mackinnon soit accepté dans le cadre de l’étude sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles.

Il est convenu :

Que le comité n’accepte plus de mémoire dans le cadre de l’étude sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles, à l’exception du mémoire du ministre de la Justice du Canada.

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

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, March 18, 2019

The Standing Senate Committee on Official Languages met this day at 4 p.m. to examine and report on Canadians' views about modernizing the Official Languages Act, and, in camera, to consider a draft agenda (future business).

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

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, The Standing Senate Committee on Official Languages is continuing its examination of Canadians' views about modernizing the Official Languages Act. Today, we continue with the fifth theme of the study, which pertains to federal institutions.

From the Office of the Commissioner of Official Languages, we are pleased to be joined by Mr. Pierre Leduc, Assistant Commissioner, Policy and Communications Branch, Ms. Ghislaine Saikaley, Assistant Commissioner, Compliance Assurance Branch, and Ms. Pascale Giguère, General Counsel, Legal Affairs Branch.

From the Office of the Privacy Commissioner of Canada, we are also pleased to welcome Mr. Brent Homan, Deputy Commissioner, Compliance Sector, and Mr. Regan Morris, Legal Counsel, Legal Services Directorate.

Before I give the floor to our witnesses, I'd like the committee members to introduce themselves, starting with the deputy chair.

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

Senator McIntyre: Paul McIntyre, from New Brunswick.

Senator Smith: Larry Smith, from Quebec.

Senator Maltais: Ghislain Maltais, from Quebec.

Senator Gagné: Raymonde Gagné, from Manitoba.

Senator Moncion: Lucie Moncion, from Ontario.

Senator Jaffer: Mobina Jaffer, from British Columbia.

The Chair: Welcome to our committee. Ms. Giguère, you have the floor.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 18 mars 2019

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit aujourd'hui, à 16 heures, pour examiner, afin d'en faire rapport, 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 : Honorables sénateurs et sénatrices, le Comité sénatorial permanent des langues officielles poursuit son étude sur la perspective des Canadiennes et des Canadiens sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles. Aujourd'hui, nous poursuivons le cinquième volet de cette étude qui porte sur les institutions fédérales.

Nous avons le plaisir d'accueillir, du Commissariat aux langues officielles, M. Pierre Leduc, commissaire adjoint à la Direction générale des politiques et des communications, Mme Ghislaine Saikaley, commissaire adjointe à la Direction générale de l'assurance de la conformité, ainsi que Mme Pascale Giguère, avocate générale à la Direction générale des affaires juridiques.

Nous avons également le plaisir d'accueillir, du Commissariat à la protection de la vie privée, M. Brent Homan, sous-commissaire, Secteur de la conformité, et M. Regan Morris, conseiller juridique, Direction des services juridiques.

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

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

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

Le sénateur Smith : Larry Smith, du Québec.

Le sénateur Maltais : Ghislain Maltais, du Québec.

La sénatrice Gagné : Raymonde Gagné, du Manitoba.

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

La sénatrice Jaffer : Mobina Jaffer, de la Colombie-Britannique.

Le président : Bienvenue à notre comité. Madame Giguère, la parole est à vous.

Pascale Giguère, General Counsel, Legal Affairs Branch, Office of the Commissioner of Official Languages: Thank you very much. Good afternoon, Mr. Chair and members of the committee.

Following Commissioner Raymond Thériège's appearance before this committee last December 10, it is a pleasure for us to be here as his representatives, to give you a technical briefing on some of the enforcement mechanisms that were mentioned by the commissioner and by other witnesses.

With me today are Ghislaine Saikaley, Assistant Commissioner of Compliance Assurance, and Pierre Leduc, Assistant Commissioner of Policy and Communications. Together we will try to answer your questions about the implementation of some of the proposals put forward by the commissioner.

I also note that we are in excellent company with our colleagues from the Office of the Privacy Commissioner.

[English]

To help us do that, we thought it might be useful to provide you with a series of documents highlighting the various technical elements that would need to be considered for each proposal. I invite you to open the document that you have before you. As you will see in the table of contents of our compendium, we have included several documents that cover, in section 1 administrative monetary penalties, or AMPs, as we like to call them in English, and SAP in French. We have also included information on compliance agreements and some practical examples in section 2.

[Translation]

Also in the compendium is some information on the process for Federal Court remedies that currently exist in the Official Languages Act, in section 3, as well as an illustration of how administrative tribunals fit into the Canadian judicial system.

Last December, Commissioner Thériège presented his vision on the modernization of the act. This coming May, he will present a more detailed position.

[English]

In the meantime, our goal is to assist you and answer your questions on the implementation of some of the enforcement mechanisms that the commissioner has talked about. We will be happy to answer your questions by referencing the different documents before you. Thank you.

Pascale Giguère, avocate générale, Direction générale des affaires juridiques, Commissariat aux langues officielles : Merci beaucoup. Mesdames et messieurs, monsieur le président, bonjour.

À la suite de la comparution devant votre comité de Raymond Thériège, commissaire aux langues officielles, le 10 décembre dernier, nous sommes heureux d'être invités aujourd'hui à titre de représentants du Commissariat aux langues officielles afin de vous offrir des renseignements techniques sur certains mécanismes d'exécution qui ont été mentionnés par le commissaire ainsi que par d'autres témoins.

Je suis accompagnée de Mme Ghislaine Saikaley, commissaire adjointe à la Direction générale de l'assurance de la conformité, et de M. Pierre Leduc, commissaire adjoint à la Direction générale des politiques et des communications. Ensemble, nous tenterons de répondre à vos questions sur la mise en œuvre de certaines des propositions énoncées par le commissaire.

Je note que nous sommes également en excellente compagnie avec nos collègues du Commissariat à la protection de la vie privée.

[Traduction]

Afin de nous aider dans cet exercice, nous avons pensé qu'il serait utile de vous fournir une série de documents soulignant les divers éléments techniques à considérer pour chacune des propositions. Je vous invite à ouvrir le document que vous avez sous les yeux. Comme vous le verrez dans la table des matières de notre recueil, la section 1 contient plusieurs documents qui traitent des sanctions administratives pécuniaires, ou SAP, comme nous les appelons en français, et AMP en anglais. Nous avons également inclus de l'information sur les accords de conformité et quelques exemples pratiques dans la section 2.

[Français]

Finalement, nous avons inclus certains renseignements sur la procédure de recours à la Cour fédérale qui existe actuellement dans la Loi sur les langues officielles, que vous trouverez à la section 3, ainsi qu'une illustration de la place qu'occupent les tribunaux administratifs au sein du système judiciaire canadien.

En décembre dernier, le commissaire vous a présenté sa vision de la modernisation de la loi. Au mois de mai, il étayera sa position à ce sujet.

[Traduction]

Entretemps, notre objectif est de vous aider et de répondre à vos questions sur la mise en œuvre de certains des mécanismes mentionnés par le commissaire. C'est donc avec plaisir que je répondrai à vos questions, en me référant aux documents que vous avez sous les yeux. Merci.

[*Translation*]

The Chair: Thank you, Ms. Giguère.

Mr. Homan, you have the floor.

Brent Homan, Deputy Commissioner, Compliance Sector, Office of the Privacy Commissioner of Canada: Good afternoon, Senators. With me today from my office is Regan Morris, Legal Counsel. I would like to thank the committee for the invitation to speak about compliance agreements in the context of your study on modernizing the Official Languages Act.

The OPC is mandated to conduct independent and impartial investigations into complaints about the management of personal information involving businesses subject to the Personal Information Protection and Electronic Documents Act (PIPEDA), and government bodies subject to the Privacy Act.

The Privacy Commissioner has no direct enforcement powers. He may seek resolution of a complaint through negotiation, persuasion and mediation and may make recommendations to help prevent issues from recurring. He cannot make orders or impose fines.

[*English*]

Should a private sector organization fail to comply with our recommendations under PIPEDA, the commissioner can apply to the Federal Court to seek an order requiring the respondent to take actions to correct its practices. The court may also award damages to the complainant. The OPC can also enter into a voluntary compliance agreement with a private sector organization to help ensure that the organization follows through on commitments it has made to the OPC to rectify its practices.

There is currently no equivalent mechanism under the public sector Privacy Act. The OPC has had the authority to enter into compliance agreements with private sector organizations since 2015, when PIPEDA was amended under the Digital Privacy Act.

To date, we've entered into five compliance agreements. Our experience with compliance agreements has generally been positive, but it is clear that there is still room to increase their effectiveness.

On one hand, they allow us to be flexible. We can include any terms in a compliance agreement that we consider necessary to ensure compliance. We may use a compliance agreement to

[*Français*]

Le président : Merci, madame Giguère.

Monsieur Homan, vous avez la parole.

Brent Homan, sous-commissaire, Secteur de la conformité, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : Mesdames et messieurs les sénateurs, bon après-midi. Je suis accompagné, aujourd'hui, de M. Regan Morris, conseiller juridique. J'aimerais remercier le comité de me donner l'occasion de parler des accords de conformité dans le cadre de son étude sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles.

Le Commissariat à la protection de la vie privée a pour mandat de mener des enquêtes indépendantes et impartiales sur les plaintes concernant la gestion de renseignements personnels dans des entreprises assujetties à la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques, la LPRPDE, ainsi que des organismes gouvernementaux assujettis à la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Le Commissariat à la protection de la vie privée n'a aucun pouvoir direct d'application de la loi. Il peut chercher à régler une plainte au moyen de la négociation, de la persuasion et de la médiation, et il peut formuler des recommandations pour éviter que les problèmes ne se reproduisent. Le commissaire n'a pas le pouvoir de rendre des ordonnances ni d'imposer des amendes.

[*Traduction*]

Si un organisme du secteur privé ne se conforme pas à nos recommandations en vertu de la LPRPDE, le commissariat peut demander à la Cour fédérale de rendre une ordonnance enjoignant au répondant de prendre des mesures pour corriger ses pratiques. La cour peut également accorder des dommages-intérêts à un plaignant. Le commissariat peut également conclure un accord de conformité volontaire avec une organisation du secteur privé afin de s'assurer que celle-ci respecte les engagements qu'elle a pris auprès du commissariat pour corriger ses pratiques.

La Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur public ne prévoit actuellement aucun mécanisme équivalent. Le commissariat est habilité à conclure des accords de conformité avec des organisations du secteur privé depuis 2015, année de la modification de la LPRPDE aux termes de la Loi sur la protection des renseignements personnels numériques.

À ce jour, nous avons conclu quatre accords de conformité. Notre expérience à l'égard des accords de conformité a généralement été positive, mais il est clair que leur efficacité peut encore être améliorée.

D'une part, ils nous permettent d'être flexibles. Nous pouvons inclure dans l'accord de conformité toutes les conditions que nous jugeons nécessaires pour garantir la conformité. Nous

underscore issues of great scope or concern to our office or to the Canadian public. To date, compliance agreements have resulted in positive privacy outcomes. For example, our monitoring of the Ashley Madison Compliance Agreement allowed us to ensure a fulsome implementation of a variety of remedial actions, including the implementation of a comprehensive privacy and security framework.

On the other hand, the commitments, terms and timelines in the compliance agreement must be negotiated with an organization. We do not have the authority to impose specific terms on an organization.

As is the case with our investigations or audits, in the absence of sufficient cooperation, we must file an application with the Federal Court to enforce the terms of our compliance agreement. However, compliance agreements have the advantage of being court enforceable based on their terms, while, absent a compliance agreement, a Federal Court application for an investigation would represent a *de novo* court proceeding.

Compliance agreements are an arrow in the quiver to support the OPC's regulatory role, but they are not a substitute for enforcement powers and the ability to levy fines.

Our principles-based law is quite permissive and gives companies wide latitude to use personal information for their own benefit. Under PIPEDA, organizations have a legal obligation to be transparent and accountable, but Canadians cannot rely exclusively on companies to manage their information responsibly.

[Translation]

Commissioner Therrien has called for legislative reform to give Canadians better privacy protection through modern, rights-based legislation that can be effectively enforced. In particular, he has asked for the power to make orders, issue fines and conduct inspections to promote compliance. These powers would bring the OPC in line with many of our international regulatory counterparts in the privacy world.

It is not enough to simply ask or negotiate with organizations to live up to their responsibilities. Canadians need laws that will protect them when organizations fail to do so. Respect for those laws must be enforced by a regulator, independent from industry and the government, with sufficient powers to ensure compliance.

pouvons utiliser un accord de conformité pour mettre en évidence des problèmes de grande ampleur ou très préoccupants pour le commissariat ou la population canadienne. À ce jour, les accords de conformité ont eu des effets positifs sur la protection de la vie privée. Par exemple, notre suivi de l'accord de conformité dans le dossier Ashley Madison nous a permis d'assurer la mise en œuvre complète de diverses mesures correctives, notamment la mise en place d'un cadre exhaustif de protection de la vie privée et de sécurité.

D'autre part, les engagements, les conditions et les délais figurant dans un accord de conformité doivent être négociés avec l'organisation. Nous n'avons pas le pouvoir d'imposer des conditions particulières à une organisation.

Comme dans le cas de nos enquêtes et de nos vérifications, en l'absence d'une coopération suffisante, nous devons déposer une demande auprès de la Cour fédérale afin de faire respecter les conditions d'un accord de conformité. Cependant, les accords de conformité ont l'avantage d'être exécutoires devant les tribunaux sur la base de leurs conditions, alors qu'en l'absence d'accord de conformité, une demande d'enquête auprès de la Cour fédérale constituerait une procédure *de novo*.

Les accords de conformité ajoutent une corde à son arc pour soutenir le rôle du commissariat en matière de réglementation, mais ils ne remplacent pas les pouvoirs d'application de la loi et la possibilité d'imposer des amendes.

Cette législation fondée sur des principes est très permissive et accorde aux entreprises une grande latitude en ce qui concerne l'utilisation des renseignements personnels pour leur propre intérêt. En vertu de la LPRPDE, les organisations ont l'obligation juridique de faire preuve de transparence et de respecter le principe de responsabilité, mais les Canadiens ne peuvent se fier exclusivement aux entreprises pour gérer leurs renseignements de façon responsable.

[Français]

Le commissaire Therrien a appelé à une réforme législative pour donner aux Canadiens une meilleure protection de la vie privée grâce à une législation moderne, fondée sur les droits et pouvant être appliquée efficacement. En particulier, il a demandé le pouvoir de rendre des ordonnances, d'imposer des amendes et de mener des inspections pour promouvoir la conformité. Ces pouvoirs permettraient au commissariat de combler un écart face à plusieurs de ses homologues internationaux de la réglementation dans le monde de la protection de la vie privée.

Il ne suffit pas de demander aux organisations qu'elles assument leurs responsabilités ou de négocier avec elles pour qu'elles le fassent. Les Canadiens ont besoin de lois qui les protégeront lorsque les organisations négligent de le faire. Le respect de ces lois doit être assuré par un organisme de réglementation indépendant de l'industrie et du gouvernement, et investi de pouvoirs suffisants pour assurer la conformité.

Thank you, and I welcome your questions.

[English]

The Chair: Thank you, Mr. Homan.

[Translation]

We will begin our question period with our deputy chair, Senator Poirier.

Senator Poirier: Thank you for your presentations. I have a few questions for you. Do you believe an administrative tribunal is the answer to prevent organizations or Canadians from having to go to court, which costs time and money? I'd like to hear your opinion on that.

Ms. Giguère: To answer your question, it all depends on how the administrative tribunal is structured, and by that I mean that administrative tribunals are created pursuant to an act. So depending on the provisions of that act, there could be advantages, but also disadvantages.

Every federal administrative tribunal applies different rules according to its mandate, whether we are talking about the functioning of the tribunal, the procedure to be followed before it, or the periods prescribed to render decisions. In the abstract, without knowing which model would be used, it's difficult to say whether that is a perfect solution.

However, depending on the legislative structure, I think appearing before an administrative tribunal instead of a court could be advantageous.

In section 3, tab 10 of the report, I included an excerpt of the Official Languages Act, section 80, which is not well known, but which specifies that the intent of the legislator is that applications under the Official Language Act are to be heard in a summary manner, a simplified procedure that differs from the usual procedure used for other cases that come before the Federal Court.

An administrative tribunal may present advantages, but the existing Official Languages Act already includes a mechanism that opens the door to a procedure that could be simplified and accelerated to facilitate the process for complainants who go before Federal Court.

Senator Poirier: Do you believe the powers of the Commissioner of Official Languages should be revised or strengthened? If so, how?

Ms. Giguère: Thank you for your question. Both Commissioner Fraser, before his departure, and Commissioner Thériault, when he appeared before you last December, said that the way in which the different commissioners did things did not necessarily lead to sustainable changes in the behaviour of

Je vous remercie. Je répondrai avec plaisir à vos questions.

[Traduction]

Le président : Merci, monsieur Homan.

[Français]

Nous allons commencer notre période de questions avec la vice-présidente, la sénatrice Poirier.

La sénatrice Poirier : Merci de vos présentations. J'ai quelques questions à vous poser. Selon vous, est-ce qu'un tribunal administratif serait la solution permettant d'éviter que les Canadiens ou les différents organismes se retrouvent souvent en cour, ce qui demande du temps et de l'argent? J'aimerais connaître votre opinion à ce sujet.

Mme Giguère : Pour répondre à votre question, tout dépend de la façon dont le tribunal administratif serait constitué, c'est-à-dire que les tribunaux administratifs sont la « créature » d'une loi. Dépendamment des dispositions de la loi, cela pourrait apporter certains avantages, mais aussi des inconvénients.

Chaque tribunal administratif à l'échelon fédéral applique des règles différentes selon le mandat qui lui est confié, qu'il s'agisse du fonctionnement du tribunal, de la procédure devant le tribunal ou des délais pour rendre les décisions. Dans l'abstrait, sans savoir quel modèle serait utilisé, il est difficile de dire s'il s'agit de la solution parfaite.

Par contre, je crois que, selon la structure législative, comparaître devant un tribunal administratif pourrait être avantageux par rapport à une cour de justice.

J'ai inclus dans la section 3, à l'onglet 10 du recueil, un extrait de la Loi sur les langues officielles. Il s'agit de l'article 80 de la loi, qui est un peu méconnu, mais qui précise que le législateur a voulu que les recours en vertu de la Loi sur les langues officielles soient entendus conformément à une procédure sommaire, simplifiée et différente de la procédure habituelle qui s'applique aux autres affaires qui sont devant la Cour fédérale.

Il est possible qu'un tribunal administratif comporte des avantages, mais la présente Loi sur les langues officielles prévoit déjà un mécanisme qui ouvre la porte à une procédure qui pourrait être simplifiée et accélérée pour faciliter la démarche des plaignants devant la Cour fédérale.

La sénatrice Poirier : D'après vous, les pouvoirs du commissaire aux langues officielles devraient-ils être révisés ou renforcés? Le cas échéant, de quelle manière?

Mme Giguère : Merci de votre question. Tant le commissaire Fraser, avant son départ, que le commissaire Thériault, quand il a comparu devant vous en décembre dernier, ont dit que la façon dont les différents commissaires ont fait les choses n'a pas nécessairement donné lieu à des changements de comportements

federal institutions. Perhaps we do need to add some tools to the commissioner's toolbox.

Last December 10, Commissioner Thériault submitted that administrative monetary penalties and binding agreements could be two mechanisms that might be beneficial. They are tools that would be used when needed. They would not necessarily be used all the time with all federal institutions. Sometimes there are repeat offenders, and traditional tools may not be effective in certain cases. So adding some new tools might help the commissioner to better fulfil their mandate.

Mr. Homan: I'd like to add a comment. In 2013, the Office of the Privacy Commissioner (OPC) recommended several changes to the Personal Information Protection and Electronic Documents Act (PIPEDA). We feel it is very important that there be several tools to protect privacy. We asked for the power to make orders and impose fines. We would like to see a mandatory system requiring that the OPC and Canadians affected by privacy breaches be notified, one which would also involve compliance agreements.

The issues around privacy breaches and compliance agreements are well known. However, as I said, it is important that we have several tools to ensure compliance with the Privacy Act.

The Chair: I have a follow-up question to Senator Poirier's question on section 80. Regarding summary procedure, the text reads: "An application shall be heard and determined in a summary manner." Pardon my ignorance, but is that clear in terms of time and the type of procedure?

Ms. Giguère: That is, in fact, an excellent question. The legislator included that option, but for the moment, the Rules Committee of the Federal Courts has not established any specific summary procedure for court remedy under the Official Languages Act. The legislator opened the door but the Rules Committee of the Federal Courts has to establish a summary procedure.

For the time being, remedies under Part X of the Official Languages Act are introduced and managed as judicial reviews. They are not judicial reviews, but they follow the same procedure before the Federal Court as judicial reviews. They could follow another procedure if the Federal Court went ahead with this provision.

The Chair: Thank you.

durables au sein des institutions fédérales. Il faudrait peut-être ajouter des outils à la boîte à outils du commissaire.

Le 10 décembre dernier, le commissaire Thériault vous a présenté les sanctions administratives pécuniaires et les ententes exécutoires comme étant deux mécanismes qui pourraient être avantageux. Ce sont des outils qui seraient utilisés selon les besoins. Donc, ce ne sont pas nécessairement des outils qui seraient utilisés tout le temps avec toutes les institutions fédérales. Selon les situations, il y a parfois des récidivistes, et les outils traditionnels peuvent moins bien fonctionner dans certains cas. Donc, le fait d'ajouter des outils aiderait peut-être le commissaire à mieux remplir son mandat.

M. Homan : J'aimerais ajouter un commentaire. En 2013, le Commissariat à la protection de la vie privée (CPVP) a recommandé plusieurs modifications à la LPRPDE. Selon nous, il est très important de disposer de plusieurs outils en conformité avec la protection de la vie privée. On a demandé d'avoir la possibilité de rendre des ordonnances et d'imposer des amendes. On souhaite avoir un système obligatoire pour aviser le CPVP et les Canadiens touchés par les atteintes et pour prévoir les accords de conformité.

On connaît les enjeux en ce qui concerne les atteintes et les accords de conformité. Cependant, comme je l'ai dit, il est important d'avoir plusieurs outils pour assurer la conformité à la Loi sur la protection de la vie privée.

Le président : J'ai une question complémentaire à la première question posée par la sénatrice Poirier en ce qui concerne l'article 80. Lorsque vous parlez de la procédure sommaire, le texte dit ceci : « le recours est entendu et jugé en procédure sommaire ». Pardonnez mon ignorance, mais est-ce clair en termes de temps et de type de procédure?

Mme Giguère : En fait, c'est une excellente question. Le législateur a prévu cette option, mais pour le moment, le Comité des règles de la Cour fédérale n'a pas établi de procédure sommaire spécifique au recours en vertu de la Loi sur les langues officielles. Le législateur a ouvert une porte, mais encore faut-il que le Comité des règles de la Cour fédérale établisse une procédure sommaire.

Pour le moment, les recours en vertu de la partie X de la Loi sur les langues officielles sont introduits et sont gérés comme des contrôles judiciaires. Ce ne sont pas des contrôles judiciaires, mais ils suivent la même procédure devant la Cour fédérale que les contrôles judiciaires. Ils pourraient suivre une autre procédure si la Cour fédérale allait de l'avant avec cette disposition.

Le président : Je vous remercie.

[English]

Senator Jaffer: Thank you very much for your presentations.

Earlier this month, the *Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada* launched a proposition for new wording in the Official Languages Act. They had been calling for the creation of an official languages tribunal since 1988, and I know you know that. The FCFA proposes that a modernized Official Languages Act would create an official languages tribunal that would be empowered to educate alleged language rights violations and issue binding orders. I understand there is no other body that looks at language rights on its own, and that's why they are proposing this.

Second, they would like to allow the Commissioner of Official Languages, after investigating a complaint, to take upon itself to investigate a systemic issue.

Can you please comment on their suggestions? And what mechanisms or tools do you already have in place to help with this?

Ms. Giguère: Thank you very much.

The legislator has provided since 1988 a system where the complaints are investigated by the office of the commissioner, and the commissioner issues a report in which he concludes whether or not the complaint is founded. That ends the investigation process per se. We do a follow-up on the recommendations, so there is more to the process. However, after the final report is issued, complainants can go to the Federal Court to obtain a remedy, which can be damages for the breach of their language rights, a declaratory order — whichever remedy a complainant feels would be warranted. It could be an excuse letter from the federal institution. Those remedies are available at the Federal Court as a second step of the process.

The FCFA, as you mentioned, has issued a proposed bill, amending the Official Languages Act, in which they change the role of the commissioner by having the commissioner investigate complaints but not make recommendations, and sending the matter up to an administrative tribunal instead of the Federal Court.

I will let the commissioner, when he appears before you, express his views and comments on the proposed bill, but from a legal perspective, I can offer some food for thought about what is being proposed.

[Traduction]

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie beaucoup de vos exposés.

Plus tôt ce mois-ci, la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, ou FCFA, a lancé une proposition pour le nouveau libellé de la Loi sur les langues officielles. Elle réclame la création d'un tribunal des langues officielles depuis 1988, et je sais que vous êtes au courant de cela. La FCFA propose que la version modernisée de la Loi sur les langues officielles crée un tribunal des langues officielles qui serait habilité à instruire les cas présumés de violation des droits linguistiques et à rendre des ordonnances exécutoires. Je crois comprendre qu'aucun autre organisme ne s'occupe exclusivement des droits linguistiques, et c'est pourquoi la FCFA en fait la proposition.

Deuxièmement, la FCFA voudrait que le commissaire aux langues officielles puisse, à l'issue d'une enquête sur une plainte, prendre l'initiative d'enquêter sur un problème systémique.

Pouvez-vous nous dire ce que vous pensez des suggestions faites par la FCFA? De plus, quels mécanismes ou outils avez-vous déjà en place pour appuyer ces efforts?

Mme Giguère : Merci beaucoup.

Le législateur prévoit, depuis 1988, un système où les plaintes sont examinées par le commissariat, et le commissaire publie un rapport dans lequel il détermine si une plainte est fondée ou non. C'est ce qui met fin au processus d'enquête proprement dit. Nous faisons également un suivi des mesures prises en réponse aux recommandations; par conséquent, le processus ne s'arrête pas là. Toutefois, après la publication du rapport final, les plaignants peuvent s'adresser à la Cour fédérale pour obtenir réparation, qu'il s'agisse de l'octroi de dommages-intérêts pour violation de leurs droits linguistiques ou d'une ordonnance déclaratoire — peu importe la réparation que le plaignant estime justifiée. Il peut aussi s'agir d'une lettre d'excuse de la part de l'institution fédérale. Ces recours peuvent être exercés devant la Cour fédérale comme deuxième étape du processus.

La FCFA, comme vous l'avez mentionné, a proposé un projet de loi modifiant la Loi sur les langues officielles, dans le cadre duquel le nouveau rôle du commissaire consisterait à enquêter sur les plaintes, sans toutefois formuler des recommandations, et à renvoyer l'affaire à un tribunal administratif, plutôt qu'à la Cour fédérale.

Je vais laisser au commissaire le soin de vous faire part de son opinion et de ses observations sur le projet de loi lors de sa comparution devant vous, mais d'un point de vue juridique, je peux offrir quelques pistes de réflexion sur ce qui est proposé.

There are interesting points in what is being proposed by the FCFA. There are certain things that would probably constitute an increased effectiveness of the mechanism. There are also considerable changes proposed to the role of the commissioner and the manner in which investigations would be conducted that might require a bit more reflection.

Regarding the second part of your question, the FCFA has proposed that the tribunal, for example, would give AMPs, administrative monetary penalties, whereas the commissioner had proposed that his office should be giving these AMPs.

One of the things you will see in the several documents we have provided is the objective of that tool, usually, is to be more proactive. It's to encourage compliance with the act. It's not a tool to punish an institution that has failed to comply with its obligations.

In that sense, it can be very effective if it's used by the body that ensures compliance with the act, as opposed to being saved for later when there is a finding about a violation and we're at a point where we need a remedy and a point where we're more into punishing the federal institution.

So, from a legal perspective, while both options are legally possible, there would certainly be some advantages to considering this option earlier on in the process.

Several of the legislative options we've provided are able to give an AMP. It can be given by the employees of the federal institutions mandated to oversee compliance with the act. So it's not given by a tribunal or a court. There are other tools a tribunal can use such as penalties, perhaps. But usually, in many cases, it's used as a proactive mechanism to ensure compliance.

Senator Jaffer: Do you often look at systemic issues?

Ghislaine Saikaley, Assistant Commissioner, Compliance Assurance Branch, Office of the Commissioner of Official Languages: Yes, actually, we do. Usually when we have a certain number of complaints about an issue, we deal with the complaint in a different way. We join the cases and try to work with the federal institution to encourage them to deal with the issue, bringing with us, in support, the number of complaints that we received. Yes, we try to deal with them in a different way than individually.

When we collect the information about the complaints, that's when we can decide, for example, to do an audit of a case. Instead of doing individual investigations, we will decide to do

Il y a des points intéressants dans la proposition de la FCFA. Certains éléments contribueraient probablement à l'efficacité accrue du mécanisme. La FCFA propose également des modifications considérables au rôle du commissaire et à la manière dont les enquêtes seraient effectuées, ce qui mérite sans doute qu'on s'y attarde un peu plus.

En ce qui concerne la deuxième partie de votre question, la FCFA a proposé, par exemple, que le tribunal impose des SAP, des sanctions administratives pécuniaires, alors que le commissaire a recommandé que ces sanctions soient plutôt infligées par son bureau.

Dans les documents que nous vous avons remis, vous constaterez entre autres que cet outil se veut habituellement une mesure plus proactive. Son objectif est d'encourager la conformité à la loi. Ce n'est pas un outil pour punir une institution qui n'a pas respecté ses obligations.

En ce sens, cet outil peut s'avérer très efficace s'il est utilisé par l'organisme qui assure la conformité à la loi, au lieu d'être mis de côté pour plus tard lorsqu'une violation est constatée et que nous avons besoin d'un recours, l'intention étant alors de punir l'institution fédérale.

Par conséquent, d'un point de vue juridique, même si les deux options sont légalement possibles, il serait certainement avantageux d'envisager cette option plus tôt dans le processus.

Bon nombre des options législatives que nous avons présentées permettent l'imposition d'une SAP. La sanction peut être infligée par les employés des institutions fédérales ayant pour mandat de surveiller la conformité à la loi. Elle n'est donc pas imposée par un tribunal ou une cour. Il y a d'autres outils qu'un tribunal peut utiliser, notamment des pénalités. Toutefois, en général, dans bien des cas, il s'agit d'un mécanisme proactif pour assurer la conformité.

La sénatrice Jaffer : Vous arrive-t-il souvent d'examiner des problèmes systémiques?

Ghislaine Saikaley, commissaire adjointe, Direction générale de l'assurance de la conformité, Commissariat aux langues officielles : Oui, en effet. D'habitude, lorsque nous recevons un certain nombre de plaintes au sujet d'un problème, nous adoptons une approche différente. Nous regroupons les cas et essayons de collaborer avec l'institution fédérale pour l'encourager à régler le problème, en lui montrant, comme preuve, le nombre de plaintes que nous avons reçues. Oui, nous essayons de nous en occuper différemment, au lieu de les régler séparément.

Lorsque nous recueillons des renseignements sur les plaintes, c'est à ce moment-là que nous pouvons décider, par exemple, de vérifier un cas. Ainsi, plutôt que de mener des enquêtes

an audit of the federal institution because we conclude that there's a systemic issue.

[*Translation*]

Senator McIntyre: I want to welcome our representatives from the two commissioners' offices. Unfortunately, the representatives of the Office of the Information Commissioner are not here today, but they provided a written brief.

As you know, the purpose of our meeting is to strengthen the mechanisms related to compliance and monitoring under the Official Languages Act. According to the testimony we have heard, we have two options to strengthen those mechanisms. First of all, some suggest the creation of an administrative tribunal — you answered a question on that from Senator Poirier — and others ask that the Commissioner of Official Languages be given the power to impose penalties.

That said, Bill C-58, An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act, and to make consequential amendments to other acts, was tabled last June in the House of Commons and is being studied by a Senate committee at this time. The purpose of the bill is to modernize the Access to Information Act and to give the commissioner more powers, such as the power to make orders.

The Information Commissioner, Ms. Caroline Maynard, still maintains that the power to make orders in the bill is not compelling enough. She would like the orders she makes to be certified by the Federal Court, which would make them binding on the institution at fault. In addition, the Privacy Commissioner, Mr. Daniel Therrien, has for a long time been asking for more power to apply the Privacy Act and the PIPEDA.

What are the advantages and disadvantages of including these mechanisms in the Official Languages Act?

Ms. Giguère: That is a very broad question and I will try to answer as briefly as possible.

In the documents we submitted to you, there is an information document we drafted. At tab 1, in the section highlighted at the top of page 4, you will find a description of an administrative monetary penalty regime. We describe it as being transparent, predictable, detailed, uniform, equitable and impartial.

distinctes, nous déciderons d'effectuer une vérification de l'institution fédérale parce que nous concluons qu'il s'agit d'un problème systémique.

[*Français*]

Le sénateur McIntyre : Bienvenue à nos représentants des deux commissariats fédéraux. Malheureusement, les représentants du Commissariat à l'information du Canada ne sont pas ici aujourd'hui, mais ils nous ont fourni un mémoire écrit.

Comme vous le savez, le but de notre rencontre est de renforcer les mécanismes associés à la conformité et à surveillance dans le cadre de la Loi sur les langues officielles. Selon les témoignages, deux options se présentent à nous pour renforcer ces mécanismes. Tout d'abord, certains suggèrent la création d'un tribunal administratif — vous avez répondu à cette question posée par la sénatrice Poirier —, et d'autres demandent de donner au commissaire aux langues officielles des pouvoirs de sanction.

Cela dit, le projet de loi C-58, Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence, a été déposé à la Chambre des communes en juin dernier et fait l'objet d'une étude au sein d'un comité sénatorial en ce moment. Le projet de loi a pour but de moderniser la Loi sur l'accès à l'information et de donner plus de pouvoirs au commissaire, comme celui de rendre des ordonnances.

La commissaire à l'information, Mme Caroline Maynard, soutient encore à ce jour que le pouvoir d'ordonnance énoncé dans le projet de loi n'est pas suffisamment contraignant. Elle souhaiterait que les ordonnances qu'elle rend soient certifiées par la Cour fédérale, ce qui obligerait l'institution fautive à s'y conformer. D'un autre côté, le commissaire à la protection de la vie privée, M. Daniel Therrien, exige depuis longtemps plus de pouvoirs pour appliquer la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques.

Quels sont les avantages ou les désavantages liés à l'inclusion de ces mécanismes dans la Loi sur les langues officielles?

Mme Giguère : C'est une grande question à laquelle je vais tenter de répondre le plus brièvement possible.

Dans les documents que nous vous avons soumis, vous trouverez un document d'information que nous avons rédigé. À l'onglet 1, dans la section surlignée au haut de la page 4, vous trouverez une description d'un régime de sanctions administratives pécuniaires. On le qualifie de régime transparent, prévisible, détaillé, uniforme, équitable et impartial.

Under the “Subject” heading on page 3 of the same document, you will also find a description of the regime which says that its main purpose is to encourage compliance through incentives. So the advantage of administrative monetary penalties is to encourage institutions that have not complied with their obligations, for all kinds of reasons, to begin to comply with the law with respect to their obligations.

Your question was also about the Information Commissioner and the effectiveness of the power to make orders. Each tool is improved and becomes complementary due to the fact that there is more than one tool at the commissioner’s disposal, which helps to ensure compliance with the law. Binding agreements, for instance, are an interesting tool. The idea is that commissioners would have a range of tools at their disposal, such as administrative penalties, to allow them to intervene when institutions do not respect commitments made in a binding agreement.

The power to make orders is a very interesting power that other commissioners already have. That is the case, for instance, for the Pay Equity Commissioner. This is an entirely new commissioner’s position that has yet to be staffed. Its enabling legislation is very recent, as it received royal assent in December 2018. However, in the final analysis, if the power to make orders is not accompanied by a mechanism to ensure that the culpable entity is subject to additional penalties, it is not really an effective power.

Indeed, the power to register an order with the Federal Court should the institution not follow up on its commitments would make it more likely that commitments or orders would be respected.

Senator McIntyre: We often hear it said that the Official Languages Act has no teeth, which is why we are considering strengthening compliance and monitoring mechanisms to enforce the law. Thank you, Ms. Giguère.

Senator Moncion: Could you tell us about the success rate of these measures? This is all well and good, but it seems to me that it does not go any further. Is there some way of making things work? If people are asking that a tribunal be created, it is because there must be gaps somewhere. Could you tell us what you think about this?

Ms. Giguère: The success rate depends a lot on the tools in the toolbox. For the system to be effective, we need several tools. If there is a binding agreement and it is not respected, it is advisable that there be administrative penalties to follow up if institutions do not comply with the commitments. The success rate of administrative penalties has been clearly demonstrated, I believe. It is a tool that is amply used in federal legislation. Thanks to a brief search, I found more than 50 laws that allow

Sous la rubrique « Objet » de la page 3 du même document, vous trouverez aussi une description du régime où il est indiqué qu’il vise principalement à favoriser la conformité par des mesures incitatives. Donc, l’avantage du régime de sanctions administratives pécuniaires est de pouvoir amener des institutions qui ne se sont pas conformées à leurs obligations, pour toutes sortes de raisons, à s’orienter dans la direction que la loi leur indique en ce qui a trait à leurs obligations.

Votre question portait aussi sur le Commissariat à l’information et sur la suffisance du pouvoir d’ordonnance. Chacun des outils est amélioré et devient complémentaire par le fait qu’il y a plus d’un outil à la disposition du commissaire, ce qui aide à assurer la conformité à la loi. Par exemple, les ententes exécutoires sont un outil intéressant. Donc, il s’agirait de disposer d’une variété d’outils pour remédier à la situation d’une institution qui ne se conformerait pas aux engagements pris dans le cadre d’une entente exécutoire, comme les sanctions administratives.

Le pouvoir d’ordonner est un pouvoir très intéressant que d’autres commissaires ont déjà. Je pense, notamment, au commissaire à l’équité salariale. Il s’agit d’un tout nouveau poste de commissaire qui est à pourvoir. Sa loi habilitante est très récente, car elle a reçu la sanction royale en décembre 2018. Toutefois, si, en fin de compte, il n’y a pas de mécanisme lié au pouvoir d’ordonnance, qui permettrait d’assurer que la personne qui ne se conforme pas à l’ordonnance fasse l’objet de sanctions additionnelles, ce n’est pas vraiment un pouvoir efficace.

Effectivement, le fait de pouvoir enregistrer une ordonnance auprès de la Cour fédérale au cas où l’institution n’y donnerait pas suite permettrait de mieux veiller à ce que les engagements ou les ordonnances soient respectés.

Le sénateur McIntyre : On entend souvent dire que la Loi sur les langues officielles n’a pas de mordant, d’où l’idée de renforcer les mécanismes liés à la conformité et à la surveillance de la loi. Merci, madame Giguère.

La sénatrice Moncion : Pourriez-vous nous faire part de vos commentaires concernant le taux de succès de ces mesures? C’est bien beau et bien fin, mais il me semble que ça ne va pas plus loin. Y a-t-il une façon de faire pour que ça fonctionne? Si les gens demandent qu’un tribunal soit mis en place, c’est qu’il doit y avoir des lacunes quelque part. Pourriez-vous nous faire part de vos commentaires à ce sujet?

Mme Giguère : Le taux de succès dépend beaucoup de ce qui se trouve dans la boîte à outils. Pour que le système soit efficace, il nous faut plusieurs outils. Quand on a une entente exécutoire et qu’elle n’est pas respectée, il est bon d’avoir des sanctions administratives pour donner suite à la non-conformité aux engagements. Le taux de succès des sanctions administratives, je crois, a été largement démontré. C’est un outil qui est amplement utilisé dans la législation fédérale. En faisant une petite

the imposition of administrative monetary penalties, including several in the new laws which were passed more recently.

The effectiveness of this mechanism depends, of course, on the amount of the monetary administrative penalty and on whether the penalty is proportional to the situation you are trying to correct. For example, if the amount is too small, the fact of having to pay administrative penalties may be seen as part of the cost of doing business. If the amount is too large, you will also miss the objective. You can see this in the documents we submitted. We highlighted certain passages in yellow, where it says that the effectiveness of this mechanism depends on a proper assessment of the amount required to attain the objectives of a transparent, predictable, detailed and equitable system. The amount of the administrative monetary penalty has to have been determined properly.

Quite recently, in March 2019, the Office of the Auditor General of Canada issued a press release indicating that the amounts of the administrative monetary penalties imposed by the Canada Border Services Agency, which has the power to impose monetary penalties to promote compliance with its act, were too low. The Auditor General recommended that those monetary penalties be increased. The idea is to have the right tools and also to ensure that those tools are well adapted to every situation.

Senator Gagné: Thank you for your presentations. I'd like to go back to the administrative monetary penalty mechanism for the two commissioners. You mentioned an example where it did not work very well, but I'd like to hear some concrete examples from both commissioners' offices of cases where this mechanism worked and where it had an effect on a federal organization.

Mr. Homan: With regard to the advantages and disadvantages of compliance agreements, I can comment on the matter of penalties. Compliance agreements allow the organizations to voluntarily demonstrate their commitment to cooperating with our office. However, in the end, these compliance agreements are voluntary. That can be a problem because with a voluntary mechanism, you must negotiate a resolution. What happens if the organization decides not to respect the resolution? We cannot impose fines. I think that is the big advantage in having a system with several tools; not just compliance agreements, but compliance agreements that are supported by the power to make orders and impose fines.

I believe there is another organization, the Financial Consumer Agency of Canada, which has the power to impose administrative monetary penalties. It works for that institution.

recherche, j'ai pu constater qu'il y a plus de 50 lois qui permettent l'administration de sanctions administratives pécuniaires, y compris plusieurs dans les nouvelles lois qui ont été élaborées plus récemment.

L'efficacité de ce mécanisme dépend bien évidemment du montant de la sanction administrative pécuniaire et de la proportionnalité avec la situation qu'on essaie de corriger. À titre d'exemple, si la somme est trop basse, le fait d'avoir à payer des sanctions administratives peut faire partie des coûts d'exploitation. Si la somme est trop haute, on n'atteint pas non plus l'objectif. Vous allez le voir dans les documents que nous vous avons remis. Nous avons surligné en jaune certains passages où il est indiqué que l'efficacité de ce mécanisme dépend d'une évaluation adéquate du montant approprié pour atteindre les objectifs d'un système transparent, prévisible, détaillé et équitable. Il faut avoir bien déterminé la somme de la sanction administrative pécuniaire.

Tout récemment, au mois de mars 2019, le Bureau du vérificateur général du Canada a publié un communiqué de presse dans lequel il indiquait que les sanctions administratives pécuniaires de l'Agence des services frontaliers, qui a le pouvoir d'imposer des sanctions administratives pécuniaires dans le cadre de la conformité à sa loi, étaient trop basses. Donc, le vérificateur général du Canada a recommandé de relever les sanctions administratives pécuniaires. Il s'agit d'avoir les bons outils et, aussi, de s'assurer que ces outils sont bien adaptés à la situation visée dans chaque cas.

La sénatrice Gagné : Merci de vos présentations. J'aimerais revenir à la question des sanctions administratives pécuniaires pour les deux commissariats. Vous avez mentionné un exemple où cela fonctionnait moins bien, mais j'aimerais avoir des exemples concrets, de la part des deux commissariats, de cas où cette mesure fonctionne et où on a pu constater qu'elle a eu un effet sur un organisme fédéral.

M. Homan : En ce qui concerne les avantages et les désavantages des accords de conformité, je peux commenter l'enjeu des pénalités. Les accords de conformité permettent aux organisations de démontrer volontairement leur engagement à collaborer avec notre commissariat. Cependant, en fin de compte, les accords de conformité sont volontaires. Cela peut poser un problème, parce qu'avec un mécanisme volontaire, on doit négocier une résolution. Qu'est-ce qui se passe si l'organisme décide de ne pas respecter la résolution? On ne peut imposer d'amendes. Je crois que c'est le grand avantage d'avoir un système où il y a plusieurs outils; pas seulement les accords de conformité, mais les accords de conformité soutenus par la capacité de rendre des ordonnances et d'imposer des amendes.

Je crois qu'une autre organisation, l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, a la capacité d'imposer des sanctions administratives pécuniaires. Cela fonctionne pour cette institution.

Senator Gagné: So, Bill C-58 has not given you the power to impose administrative monetary penalties; have I understood correctly?

Regan Morris, Legal Counsel, Legal Services Directorate, Office of the Privacy Commissioner of Canada: Yes, that is the case, there is no monetary penalty system in the bill.

Senator Gagné: Why are we hesitating? Why this hesitation, since this was requested in the report of the previous commissioner? Is there an explanation? I'm trying to understand.

Mr. Homan: We submitted several recommendations in 2013, including those involving orders, penalties, fines and agreements. Up until now, we have only managed to implement the agreements. I don't know why the decision was made to not grant the other powers. However, we remain hopeful for the future.

Senator Gagné: So, you are hoping that the Senate will propose this, is that it?

Ms. Giguère: May I add something regarding your question on the effectiveness of this tool? At tab 3, we provided an example of a case where this worked well. It involved climate change and Environment Canada, which has a system of administrative monetary penalties. It is a very interesting system. If you look at the last page of this document, page 17, we discuss the fact that the administrative monetary penalties that are collected go into a fund dedicated to protecting the environment. So, it's a bit like a polluter-payer system where compliance is ensured by imposing administrative monetary penalties. They are placed in a fund and are used to finance projects to benefit the environment. A recent evaluation has shown that since the fund was created, \$4.8 million was collected and used to fund 201 projects throughout Canada. So these penalties generated benefits. The maximum penalty amount is \$25,000. I think that this measure did indeed have an effect.

Senator Gagné: So, the penalty was imposed on a federal organization or a private enterprise.

Ms. Giguère: Both. Under this particular system, you will find the reference on page 11 which says that this may be imposed on federal institutions and private, municipal or provincial institutions. So anyone may be subject to them.

Senator Gagné: I have another short question. Are you able to compare the real impact of a penalty imposed on a federal organization and one imposed on a private entity? Is there a difference?

La sénatrice Gagné : Dans le projet de loi C-58, on ne vous a pas accordé le pouvoir de sanctions administratives pécuniaires; ai-je bien compris?

Regan Morris, conseiller juridique, Direction des services juridiques, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : Oui, c'est vrai, il n'y a pas de régime de sanctions pécuniaires.

La sénatrice Gagné : Pourquoi est-ce qu'on hésite? Pourquoi est-ce qu'il y a une réticence si, dans le rapport de l'ancienne commissaire, on le demandait? Y a-t-il une explication pour cela? J'essaie de comprendre.

M. Homan : En 2013, on a soumis plusieurs recommandations, y compris celles qui visent les ordonnances, les pénalités, les amendes et les accords. Jusqu'à maintenant, on a seulement réussi à mettre en œuvre les accords. Je ne sais pas pourquoi il a été décidé de ne pas accorder les autres pouvoirs. Cependant, nous en conservons l'espoir pour l'avenir.

La sénatrice Gagné : Alors, vous avez espoir que le Sénat le proposera, c'est ça?

Mme Giguère : Est-ce que je peux ajouter un complément de réponse au sujet de votre question sur l'efficacité de cet outil? À l'onglet 3, on vous a fourni un exemple où cela a bien fonctionné. C'est dans le cadre des changements climatiques avec Environnement Canada, où on a un système de sanctions administratives pécuniaires. C'est un système très intéressant. Si vous allez à la dernière page de ce document, à la page 17, on parle du fait que les sanctions administratives pécuniaires qui sont récoltées sont versées dans un fonds consacré à la protection de l'environnement. Donc, c'est un système pollueur-payeur où on assure la conformité en imposant des sanctions administratives pécuniaires. Elles sont versées dans un fonds et, ensuite, on finance des projets en faveur de l'environnement. Une évaluation récente démontre que, depuis le moment où le fonds a été mis en place, on a récolté 4,8 millions de dollars et on a financé 201 projets à l'échelle du Canada. Donc, il y a tout de même un profit qui a été obtenu par le truchement de ces sanctions. Ce sont des sanctions maximales de 25 000 \$. Je pense que cette mesure a effectivement entraîné un effet.

La sénatrice Gagné : Finalement, la sanction a été imposée à l'endroit d'un organisme fédéral ou d'une entreprise privée.

Mme Giguère : Les deux. En vertu de ce régime particulier, vous trouverez la référence à la page 11 indiquant que cela peut être édicté à l'égard des institutions du gouvernement fédéral et des entreprises privées, municipales ou provinciales. Donc, tout le monde peut y être assujéti.

La sénatrice Gagné : J'ai une autre petite question. Êtes-vous en mesure de comparer l'impact réel lorsque la sanction est imposée à un organisme fédéral par rapport à une entité privée? Y a-t-il une différence?

Ms. Giguère: It's difficult for us to answer that question because we don't manage that fund, and we are not the body responsible for enforcing the act. However, we can see that the fund was used liberally, and it does not simply exist for appearances' sake. This mechanism has positive spinoffs for the environment.

We can assume that the same mechanism could be developed for official languages. Last December 10, the commissioner spoke of a fund for linguistic duality. If we had a similar administrative monetary penalty mechanism, we could use it to promote federal institutions' compliance with the law. In cases where organizations do not comply with the law, we could collect funds to finance projects to promote the development and vitality of official language minority communities. It seems conceivable that that mechanism could readily be applied in the official languages context.

Senator Maltais: How much did the Commissioner of Official Languages collect? You referred to \$2 million in fines?

Ms. Giguère: It was not the Commissioner of Official Languages but the Department of the Environment. For the environmental protection fund, the department collected \$4.8 million.

Senator Maltais: That's a substantial amount?

Ms. Giguère: The amount seems interesting to me.

Senator Maltais: Get going then, and crisscross Canada as soon as possible!

I'd like to go back to page 4. When you compare FINTRAC to the Official Languages Act, the administrative penalties cannot compare. FINTRAC is the result of a Criminal Code-related act that applies to the RCMP, the Canada Revenue Agency and the Department of Justice. Since you are a lawyer, you know that administrative penalties are not handled by the same courts; one goes to small claims court and the other to the Supreme Court. So you can't really make such a comparison.

Ms. Giguère: You are correct. What we presented with respect to FINTRAC is a system that would be on the scale of the organization. The administrative monetary penalties are imposed by the employees of the organization. According to the seriousness of the violations, it is even possible to undertake legal proceedings.

Senator Maltais: All of the commissioners of Official Languages sent compliance notices to Air Canada to at least force the employees of that enterprise to say hello and goodbye in one of the two official languages. However, I travelled on Air Canada a week ago, and nothing has changed. The

Mme Giguère : Il est difficile pour nous de répondre à cette question, parce que nous ne sommes pas gestionnaires de ce fonds ni l'entité responsable de l'application de la loi. Par contre, on peut voir que ce fonds a été largement utilisé, et qu'il n'existe pas simplement pour les apparences. Ce mécanisme a des retombées positives sur l'environnement.

On peut présumer que la même mesure pourrait être élaborée pour les langues officielles. Le 10 décembre dernier, le commissaire parlait d'un fonds pour la dualité linguistique. Si on avait un tel mécanisme de sanctions administratives pécuniaires, on pourrait s'en servir pour promouvoir la conformité à la loi auprès des institutions fédérales. Dans les cas où des organisations ne se conformeraient pas à la loi, on pourrait recueillir des fonds afin de financer des projets pour favoriser le développement et l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire. On peut imaginer que ce mécanisme pourrait être appliqué aisément dans le contexte des langues officielles.

Le sénateur Maltais : Combien le commissaire aux langues officielles a-t-il récolté? Vous avez parlé de 2 millions de dollars d'amendes?

Mme Giguère : Ce n'était pas le commissaire aux langues officielles, mais le ministère de l'Environnement. Pour le fonds lié à la protection de l'environnement, le ministère a recueilli 4,8 millions de dollars.

Le sénateur Maltais : C'est une bonne collecte?

Mme Giguère : Le montant me semble intéressant.

Le sénateur Maltais : Parcourez alors le Canada au plus vite!

J'aimerais revenir à la page 4. Lorsque vous comparez le CANAFE à la Loi sur les langues officielles, les sanctions administratives ne se comparent pas. Le CANAFE découle d'une loi liée au Code criminel qui s'applique à la GRC, au ministère du Revenu et au ministère de la Justice. Vous qui êtes avocate savez qu'on ne traite pas des sanctions administratives au même tribunal; l'un va à la Cour des petites créances et l'autre à la Cour suprême. On ne peut donc pas faire une telle comparaison.

Mme Giguère : Vous avez raison. Ce qu'on a présenté avec le CANAFE est un régime à l'échelle de l'organisme. Ici, les sanctions administratives pécuniaires sont imposées par les employés de l'organisme. Selon la gravité des violations, il est même possible de recourir à des poursuites pénales.

Le sénateur Maltais : Tous les commissaires aux langues officielles ont envoyé des avis de conformité à Air Canada pour au moins forcer les employés de cette entreprise à dire bonjour et au revoir dans une des deux langues officielles. Or, j'ai voyagé sur les ailes d'Air Canada il y a une semaine et les choses n'ont

commissioners of Official Languages have been complaining for 30 years, they all come here to see us, they go to the House, they go everywhere. You have no power. As long as the Commissioner of Official Languages does not wield judicial punitive powers, the situation will remain the same.

Your office does not have the power to enforce the act. How do you expect people to take things seriously? What you say is all well and good; we can read the entire document, it will take us a week. However, what will be the result if on the last page you tell us that you don't have the power to enforce the law? The situation is the same for official languages. The commissioner came to tell us that he needs punitive powers. I agree, but the government does not want to give him any, and you don't have any either.

We can come up with all of the theories we like. Unless that legal power is in the act, nothing else matters. These are epistolary exchanges between two bishops who do not understand each other. That is all I had to say.

Ms. Giguère: You are absolutely right. We need powers that are not in the law. The special report tabled in Parliament by Commissioner Fraser, before he completed his mandate, discussed Air Canada. He did in fact ask that more powers be granted, such as the right to impose administrative monetary penalties. The powers in question were not just for his office, in order to give the law more teeth, but he also mentioned other types of powers, such as fines that could be imposed by the courts. The idea was to combine administrative and judicial mechanisms so as to have a good range of mechanisms, so that these institutions could finally be made to comply.

You mentioned Air Canada, but there are other enterprises that make our "top five" list, year after year. That is certainly not the only entity for whom the commissioner could use new tools to ensure compliance. The commissioners have said that we have reached a point where investigations and recommendations work well in some cases, but not in all cases. Some new tools would help us achieve a better compliance level.

Senator Maltais: I mentioned Air Canada because all of the Commissioners of Official Languages have complained about it daily. Every Monday they find a pile of complaints on their desks. This is due to the fact that that corporation is really delinquent. There are others I will not name and that don't come to mind but that entity is the most egregious because it carries passengers, and people are in a position to notice the lack of respect for the Official Languages Act.

pas changé. Les commissaires aux langues officielles rouspètent depuis 30 ans, ils viennent nous voir ici, en Chambre, et un peu partout. Vous n'avez aucun pouvoir. Tant que le commissaire aux langues officielles n'aura pas de pouvoirs punitifs judiciaires, la situation demeurera telle quelle.

Votre commissariat n'a pas le pouvoir de faire appliquer la loi. Comment voulez-vous que les gens prennent les choses au sérieux? Ce que vous nous dites est bien beau, on peut lire tout le document, on en aura pour une semaine. Toutefois, quel en sera le résultat si, à la dernière page, vous nous dites que vous n'avez pas le pouvoir d'appliquer la loi? La situation est la même dans le contexte des langues officielles. Le commissaire est venu nous dire qu'il a besoin de pouvoirs punitifs. Je veux bien, mais le gouvernement ne veut pas lui en donner et vous n'en avez pas non plus.

On a beau concevoir toutes les théories qu'on voudra. Sans ce pouvoir légal, inscrit dans la loi, le reste est de la foutaise. Ce sont des échanges épistolaires entre deux évêques qui ne se comprennent pas. C'est tout ce que j'avais à dire.

Mme Giguère : Vous avez tout à fait raison. Il nous manque des pouvoirs dans la loi. Le rapport spécial déposé au Parlement par le commissaire Fraser, avant qu'il termine son mandat, concernait Air Canada. Il réclamait justement plus de pouvoir, comme des sanctions administratives pécuniaires. Les pouvoirs dont il était question ne concernaient pas uniquement son bureau, afin de conférer plus de mordant à la loi, mais il y avait aussi des pouvoirs d'autres genres, par exemple, des amendes qui pourraient être imposées par la cour. Il s'agissait donc de combiner les mécanismes administratifs et judiciaires afin d'avoir une assez bonne variété de moyens pour que, en fin de compte, ces institutions atteignent la conformité.

Vous avez nommé Air Canada, mais il y a d'autres entreprises qui se retrouvent dans notre « top cinq », année après année. Ce n'est certainement pas la seule institution avec laquelle le commissaire pourrait utiliser de nouveaux outils pour assurer la conformité. Les commissaires ont indiqué que nous en sommes à un stade où le simple fait de mener des enquêtes et de faire des recommandations fonctionne bien dans certains cas, mais pas dans tous les cas. De nouveaux outils nous aideraient à atteindre une meilleure conformité.

Le sénateur Maltais : Si j'ai nommé Air Canada, c'est parce que tous les commissaires aux langues officielles s'en sont plaints de façon journalière. Tous les lundis, ils retrouvent une pile de plaintes sur leurs bureaux. C'est parce que cette société est réellement délinquante. Il y en a d'autres que je ne nommerai pas et que je n'ai pas en mémoire, mais cette société est la plus visée, parce qu'elle transporte des passagers et que les gens sont en mesure de constater le non-respect de la Loi sur les langues officielles.

Senator Moncion: My question is in the same vein as Senator Maltais' comment. When it comes to official languages, there seems to be a double standard. On the one hand, we don't impose monetary penalties, we practise moral suasion and things don't go any further, because we're dealing with languages. I was a bit amused earlier when you were talking about monetary penalties in the case of polluter-payers. Like Senator Maltais, I thought that all we would need to do is crisscross Canada and collect funds in order to be able to launch projects.

We have repeatedly heard commissioners of Official Languages telling us that they found it difficult to be both judge and party to the dispute. I'd like to hear your thoughts on that.

Ms. Giguère: I don't think that the administrative monetary penalty mechanism would place the commissioner in an awkward situation. That mechanism is used by several other departments. Employees impose administrative monetary penalties and mechanisms are in place to ensure that the system is fair and transparent for the organizations involved. I think the model has proven its worth. We would need to implement proper mechanisms within the organization. Most of the regimes you will examine include the option of having the administrative penalty reviewed, and then at another point the organization receiving the penalty may appeal, if it feels that the amount is not justified or that it did not deserve it. We have to put in place the proper mechanisms to ensure that the system functions well.

Senator Moncion: You are talking about another regime, are you not? Are you referring to another law besides the Official Languages Act, or are you saying that this mechanism exists within that act?

Ms. Giguère: I am talking about other systems that include administrative monetary penalties. This act does not. Based on our observation of other existing regimes, we think this tool would be useful.

There are two new commissioner positions. I mentioned the Pay Equity Commissioner earlier. There is also the Accessibility Commissioner. I believe Bill C-81 has reached second reading in the Senate. That position will no doubt soon be a reality. If the bill is adopted as is, it would also include the power to impose administrative monetary penalties. It would be the same kind of regime that exists elsewhere, with a mechanism to ensure its effectiveness and compliance. It could be a very interesting tool that would allow us to achieve a better level of compliance.

In the documents, you will see that we mention the fact that some laws are fundamental and establish very important objectives that need to be complied with. You will find this at tab 4, on page 2. We are talking about very important objectives

La sénatrice Moncion : Ma question va dans le même sens que le commentaire du sénateur Maltais. Lorsqu'on parle des langues officielles, il semble y avoir deux poids, deux mesures. D'une part, on n'impose pas de sanctions pécuniaires, on fait de la persuasion morale et les choses ne vont pas plus loin parce qu'on parle des langues. Je trouvais un peu drôle tout à l'heure qu'on parle de sanctions pécuniaires dans le cas des pollueurs-payeurs. Comme le sénateur Maltais, je me disais alors qu'il suffirait de parcourir le Canada et d'aller chercher des fonds pour avoir la possibilité de lancer des projets.

On a toujours entendu les commissaires aux langues officielles nous dire qu'ils avaient de la difficulté à se trouver dans la position de juge et partie. J'aimerais vous entendre sur ces différents commentaires.

Mme Giguère : Je ne pense pas que le mécanisme de sanctions administratives pécuniaires placerait le commissaire dans une situation délicate. Cette mesure est utilisée par plusieurs autres ministères. Les employés imposent des sanctions administratives pécuniaires et les mécanismes sont en place pour que le régime soit équitable et transparent envers les organisations visées. Je crois que le modèle a fait ses preuves. Il faudrait mettre en œuvre les bons mécanismes au sein de l'organisation. La plupart des régimes que vous allez examiner prévoient une étape où la sanction administrative peut être révisée, puis une autre étape où on peut faire appel si l'organisation qui reçoit la sanction administrative est d'avis que le montant est injustifié ou qu'elle ne la méritait pas. Il faut donc prévoir les bons mécanismes pour s'assurer que le régime sera bien établi.

La sénatrice Moncion : Vous parlez d'un autre régime, n'est-ce pas? Parlez-vous d'une autre loi que la Loi sur les langues officielles ou me dites-vous que ce mécanisme existe à l'intérieur de cette loi?

Mme Giguère : Je vous parle des autres régimes où il y a des sanctions administratives pécuniaires. Nous n'avons pas ce régime dans le cadre de la loi. Nous croyons que cet outil serait utile, en se basant sur l'observation d'autres régimes existants.

Il y a deux nouveaux postes de commissaire. J'ai mentionné plus tôt le commissaire à l'équité salariale. Il y a aussi le commissaire à l'accessibilité. Je crois que le projet de loi C-81 est à l'étape de la deuxième lecture au Sénat. C'est un poste qui pourrait bientôt voir le jour. Si le projet de loi est adopté tel quel, il prévoirait aussi un pouvoir de sanctions administratives pécuniaires. Ce serait le même genre de régime que l'on retrouve ailleurs, avec un mécanisme pour assurer son efficacité et sa conformité. Cela pourrait être un mécanisme très intéressant qui nous mènerait vers une meilleure conformité.

Dans les documents, vous verrez qu'on mentionne le fait qu'il y a des lois qui sont fondamentales et qui établissent des objectifs très importants dont on doit assurer la conformité. Vous retrouverez cela à l'onglet 4, à la page 2. On parle d'objectifs

that need to be respected. I would say a parallel can be drawn between what is said there and the Official Languages Act, which does deal with fundamental rights. It is extremely important that the right tools be put in place to achieve maximum compliance.

Senator Gagné: My question is for Mr. Homan. In your presentation, you referred to compliance agreements the Privacy Commissioner may conclude with organizations that do not respect the law. If I remember correctly, you said there had been five. Has it ever been necessary to obtain a court order to get organizations to respect those agreements?

Mr. Homan: No. Up till now, for the five compliance agreements, it has not been necessary to take any cases to court because the agreements were not respected.

Senator Gagné: Fine. Do you think that such agreements could be used to correct systemic gaps within the government order system?

Mr. Homan: In my opinion, systemic issues are a good target for compliance agreements. People need to follow all of the conditions in a compliance agreement, and typically, the more complex the problem, the more difficult it is to follow up and see to it that the conditions are met. So, compliance agreements are effective in doing that.

The Chair: I have a question to ask you before we conclude the meeting. In what way would the addition of a mediation process be useful in those two laws, that is to say the enabling act of the Office of the Privacy Commissioner, and the Official Languages Act? To my mind, since we are trying to give the law some teeth, the mediation process seems weak. I'd like to hear what you have to say, because some witnesses have suggested that a mediation process should be put in place.

Ms. Giguère: Indeed, that is not one of the tools we felt we needed to put forward. However — and Ms. Saikaley could add to this — in the context of the investigations we carry out, we have a process of facilitated complaint resolution. This is a process where we attempt to resolve cases in a more informal way, in a way the commissioner finds satisfactory. It's very different from mediation that is managed by both parties involved and where both may find a solution they can live with.

In the area of fundamental rights, it's very difficult to accept less than what is required by law. That is why it would be difficult to practise mediation in the official languages area. I practised family law, where child custody is at issue. It is possible to arrive at a compromise in such situations because there is no perfect situation; but here, in the case of fundamental rights, it's very difficult to arrive at a compromise that confers

très importants où l'on doit veiller à la conformité aux lois. Je ferais un parallèle entre ce qui est dit ici et la Loi sur les langues officielles où, effectivement, il s'agit de droits fondamentaux. Il est extrêmement important que les bons outils soient mis en œuvre afin d'atteindre une conformité maximale.

La sénatrice Gagné : Ma question s'adresse à M. Homan. Dans votre présentation, vous avez fait référence aux accords de conformité que peut conclure le commissaire à la vie privée avec des organismes qui ne respectent pas la loi. Si je me souviens bien, vous avez dit qu'il y en avait eu cinq. A-t-il déjà été nécessaire d'obtenir une ordonnance de la Cour fédérale pour faire respecter les ordonnances?

M. Homan : Non. Jusqu'à maintenant, pour les cinq accords de conformité, il n'était pas nécessaire de mener les dossiers en cour pour une contravention des accords.

La sénatrice Gagné : D'accord. Croyez-vous que les accords peuvent permettre des redressements des lacunes systémiques au sein de l'appareil gouvernemental des ordonnances?

M. Homan : D'après moi, les problèmes systémiques sont une bonne cible pour les accords de conformité. Il est nécessaire de suivre toutes les conditions d'un accord de conformité et, typiquement, plus le problème est complexe, plus il est difficile de le suivre et de veiller à ce que les conditions soient respectées. Donc, les accords de conformité sont efficaces de cette façon.

Le président : J'ai une question à vous poser avant de clore la séance. En quoi l'ajout d'un processus de médiation serait-il utile pour ces deux lois, c'est-à-dire la loi constitutive qui concerne le Commissariat à la protection de la vie privée et la Loi sur les langues officielles? Dans ma propre perception, puisqu'on cherche à donner du mordant à la loi, le processus de médiation me semble faible. Je voudrais vous entendre là-dessus, parce que des témoins nous ont suggéré la mise en œuvre d'un processus de médiation.

Mme Giguère : Effectivement, ce n'est pas un des outils que nous avons jugé bon de mettre de l'avant. Par contre — et Mme Saikaley pourrait vous en parler davantage —, dans le cadre des enquêtes que nous menons, nous avons un processus de résolution facilité. C'est un processus où, de façon plus informelle, on essaie de régler la situation qui a donné lieu à la plainte d'une manière que le commissaire trouve satisfaisante. C'est très différent d'une médiation qui est gérée par les deux parties en instance et où chacun peut trouver une solution avec laquelle il peut vivre.

Dans le monde des droits fondamentaux, il est très difficile d'accepter moins que ce qui est exigé par la loi. Voilà pourquoi il serait difficile de faire de la médiation dans le domaine des langues officielles. J'ai déjà pratiqué en droit familial où l'on parle de la garde des enfants. Il est possible d'arriver à un compromis dans une telle situation, parce qu'il n'y a pas de situation parfaite, mais ici, dans le domaine des droits

anything less than the quasi-constitutional or constitutional rights the law confers on Canadians.

Mr. Homan: Our law already includes mediation, and our office has mediation mechanisms at its disposal. A range of tools is necessary. Sometimes we need to investigate in a more complex and formal way in the case of large organizations, but often there are opportunities to resolve less complex, less systemic issues. There is an opportunity for both parties to resolve an issue outside of the more complex system.

That is very useful, because 60 per cent of our complaints are quickly resolved through mediation or resolution. There is a need for informal tools so that we have the capacity to develop the more formal tools that require more resources.

Ms. Saikaley: At the Office of the Commissioner of Official Languages, 30 per cent of our complaints are resolved through a facilitated complaint resolution process. These are mostly individual rights complaints or quite simple cases. For instance, a sign was not in both official languages, and the institution agreed to change it. However, that is rarely effective in resolving systemic or recurrent complaints that involve service to the public, for instance. We use the process in those cases, but there are limits.

The Chair: Thank you very much. Without wanting to summarize your comments, the word that has come up most often has been the word “tools”. Your offices need more robust tools that would allow you to do your work and that would by the same token give the Official Languages Act more teeth. We take good note of your comments and recommendations. Thank you for answering our questions.

We are continuing our examination of the fifth theme of our study on modernizing the Official Languages Act, which pertains to federal institutions.

From the Public Service Commission of Canada, we are pleased to welcome Mr. Patrick Borbey, President; from the Treasury Board of Canada Secretariat, Ms. Nancy Chahwan, Chief Human Resources Officer; from Innovation, Science and Economic Development Canada, Ms. Guylaine F. Roy, Deputy Minister, Tourism, Official Languages and La Francophonie. Finally, from the Privy Council Office, we are pleased to welcome Ms. Janine Sherman, Deputy Secretary to the Cabinet, Senior Personnel and Public Service Renewal.

Mr. Borbey, you have the floor.

fondamentaux, c’est très difficile d’arriver à un compromis moindre que ce que la loi donne comme droit quasi constitutionnel ou constitutionnel aux Canadiens et Canadiennes.

M. Homan : Dans notre loi et notre commissariat, les méthodes de médiation existent à l’heure actuelle. Il est nécessaire d’avoir un continuum d’outils. Il est parfois nécessaire d’enquêter de façon plus complexe et formelle dans le cas des grandes organisations, mais, souvent, il y a une occasion de résoudre un enjeu qui est moins complexe, moins systémique. Il y a une occasion pour les deux parties de résoudre un problème en dehors d’un système plus complexe.

C’est très utile, parce que 60 p. 100 de nos plaintes sont rapidement résolues par un système de médiation ou de résolution. Il est nécessaire d’avoir des outils informels afin d’avoir la capacité de se doter d’outils plus formels qui exigent plus de ressources.

Mme Saikaley : Au Commissariat aux langues officielles, 30 p. 100 de nos plaintes sont réglées au moyen d’un processus de résolution facilité. Il s’agit surtout de situations de droits individuels ou de cas assez simples. Par exemple, une pancarte n’était pas dans les deux langues officielles et l’institution a accepté de la changer. Cependant, c’est rarement efficace pour traiter des problèmes systémiques ou des plaintes récurrentes, par exemple, dans le cas des services offerts au public. On utilise le processus à ces fins, mais il y a tout de même des limites.

Le président : Merci beaucoup. Sans vouloir résumer vos propos, le mot qui est revenu le plus fréquemment est le mot « outil ». Vos commissariats ont besoin d’outils plus solides qui vous permettraient d’effectuer votre travail et, conséquemment, de donner plus de mordant à la Loi sur les langues officielles. Nous prenons note de vos commentaires et recommandations. Merci d’avoir répondu à nos questions.

Nous poursuivons maintenant notre examen du cinquième volet de notre étude sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles, qui porte sur les institutions fédérales.

Nous avons le plaisir d’accueillir, de la Commission de la fonction publique du Canada, M. Patrick Borbey, président; du Conseil du Trésor du Canada, Mme Nancy Chahwan, dirigeante principale des ressources humaines; d’Innovation, Sciences et Développement économique Canada, Mme Guylaine Roy, sous-ministre du Tourisme, des Langues officielles et de la Francophonie. Enfin, nous avons le plaisir d’accueillir, du Bureau du Conseil privé, Mme Janine Sherman, sous-secrétaire du Cabinet, Personnel supérieur et Renouvellement de la fonction publique.

Monsieur Borbey, vous avez la parole.

[English]

Patrick Borbey, President, Public Service Commission of Canada: Thank you for inviting me to appear before the committee today as part of your study on modernizing the Official Languages Act. I understand that you are into the fifth part of the study, which involves the powers and obligations of federal institutions.

As you may be aware, I co-wrote the report *The next level* with my colleague Matthew Mendelsohn, the Deputy Secretary to the Cabinet, Results and Delivery, at the Privy Council Office. I will quickly provide some history of our report, briefly touch on the recommendations made, and then I will be pleased to answer any questions you may have.

Let me begin by saying that this topic is near and dear to me and it has been all my life.

[Translation]

As a Franco-Ontarian from northern Ontario, I quickly learned the importance of bilingualism and have made it a priority all through my studies, my career and my personal life.

[English]

It is for this reason that I was pleased when the Clerk of the Privy Council asked me to examine official languages in the federal public service context. It was also a pleasure to work with Mr. Mendelsohn on the preparation of our report, entitled *The next level: Normalizing a culture of inclusive linguistic duality in the Federal Public Service workplace*, which was released in September 2017. It is based on consultations with hundreds of public servants who generously shared their ideas, best practices, hopes and concerns with us.

[Translation]

The recommendations in our report focus on five themes. These themes are leadership, politics, culture, training and tools. The Committee of Assistant Deputy Ministers on Official Languages is now leading the collective efforts to review and follow up on the recommendations.

I want to bring your attention to the co-chairs' message in the report.

If the recommendations made are fully implemented, we believe that they will lead to important changes in our approach to official languages within our world-class public service. Some current practices must be called into question, since they do not meet the needs of a dynamic and modern

[Traduction]

Patrick Borbey, président, Commission de la fonction publique du Canada : Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant le comité aujourd'hui dans le cadre de l'étude effectuée par vos membres sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles. On me dit que vous en êtes à la cinquième partie de votre étude, qui comprend les pouvoirs et les obligations des institutions fédérales.

Comme vous le savez peut-être, je suis le coauteur du rapport *Le prochain niveau* avec mon collègue Matthew Mendelsohn, sous-secrétaire du Cabinet, Résultats et livraison, au Bureau du Conseil privé du Canada. Je vais vous parler de notre rapport, en abordant brièvement les recommandations que nous avons formulées, et je serai heureux de répondre ensuite à vos questions.

Permettez-moi d'abord de dire que ce sujet me tient beaucoup à cœur, et ce, depuis toujours.

[Français]

En tant que Franco-Ontarien du Nord de l'Ontario, j'ai rapidement compris l'importance du bilinguisme et j'en ai fait une valeur incontournable tout au long de mes études, de ma carrière et de ma vie personnelle.

[Traduction]

C'est pourquoi j'étais très content que le greffier du Conseil privé me demande d'entreprendre un examen des langues officielles dans le contexte de la fonction publique fédérale. C'était par ailleurs un plaisir de travailler avec M. Mendelsohn à la préparation de notre rapport, intitulé *Le prochain niveau : Enraciner une culture de dualité linguistique inclusive en milieu de travail au sein de la fonction publique fédérale*, qui a été publié en septembre 2017. Le rapport repose sur la consultation de centaines de fonctionnaires qui ont généreusement partagé leurs idées, pratiques exemplaires, espoirs et préoccupations avec nous.

[Français]

Les recommandations de notre rapport sont axées sur cinq thèmes : le leadership, la politique, la culture, la formation et les outils. Le Comité des sous-ministres adjoints sur les langues officielles dirige maintenant l'effort collectif d'examiner les recommandations et d'y donner suite.

Je souhaite attirer votre attention sur le message des coprésidents qui se trouve dans le rapport, et je cite :

Si les recommandations formulées sont mises en œuvre de façon intégrale, nous pensons que celles-ci donneront lieu à d'importants changements dans notre approche à l'égard des langues officielles au sein de notre fonction publique de calibre international. Certaines pratiques actuelles doivent

public service. We also realize that implementing the recommendations will not be easy and cannot be done overnight.

[English]

I could go on talking about official languages and bilingualism, but I will wrap up by thanking the committee for conducting this important study and keeping this important dialogue alive.

[Translation]

One thing that I learned during my career is that few subjects get people talking like the subject of official languages. In fact, people hesitate to even raise this subject publicly since the issues can be somewhat divisive.

However, I believe that, by discussing the issues openly, we can ensure that bilingualism and linguistic duality will remain fundamental values in the public service, now and in the future.

[English]

In terms of full disclosure, I will remind you that I was not President of the Public Service Commission at the time the report was drafted. However, I can certainly provide information with respect to the Public Service Commission's official languages role should that be helpful today or at a future meeting. And, finally, I can assure you that the Public Service Commission is enthusiastically committed to bilingualism and linguistic duality across the public service.

[Translation]

As we proudly celebrate the fiftieth anniversary of the Official Languages Act, we look forward with optimism to the modernization of this legislation, which is a cornerstone for diversity and inclusion in Canada. I would be pleased to answer your questions. Thank you. *Meegwetch*.

Guylaine F. Roy, Deputy Minister, Tourism, Official Languages and La Francophonie, Innovation, Science and Economic Development Canada: Good afternoon, committee members and colleagues. As deputy minister responsible for official languages, I'm responsible for the Committee of Assistant Deputy Ministers on Official Languages, which we more commonly refer to as the CADMOL. The CADMOL provides key leadership in official languages and helps promote coordinated government action.

être remises en question, car elles ne répondent plus aux besoins d'une fonction publique moderne et dynamique. Nous savons aussi que mettre en œuvre les recommandations ne sera pas facile, et que celles-ci ne représentent pas des changements qui peuvent se faire du jour au lendemain.

[Traduction]

Je pourrais continuer à parler de l'importance des langues officielles et du bilinguisme, mais je vais plutôt terminer en remerciant le comité de mener cette importante étude et de nourrir ce dialogue essentiel.

[Français]

Une chose que j'ai apprise durant ma carrière est qu'il existe peu de sujets qui amènent les gens à discuter comme celui des langues officielles. En fait, il s'agit d'un sujet que les gens hésitent même parfois à aborder publiquement, parce que les enjeux peuvent être un peu conflictuels.

Cependant, je pense qu'en parlant ouvertement des enjeux, nous pouvons nous assurer que le bilinguisme et la dualité linguistique vont demeurer des valeurs fondamentales pour la fonction publique d'aujourd'hui et de demain.

[Traduction]

En ce qui concerne la divulgation complète, je vous rappelle que je n'étais pas encore président de la Commission de la fonction publique lorsque ce rapport a été rédigé. Toutefois, je peux certainement vous fournir de plus amples renseignements sur le rôle de la Commission de la fonction publique en matière de langues officielles, si cela vous semble utile aujourd'hui ou à une prochaine réunion. En conclusion, je tiens aussi à vous assurer que la Commission de la fonction publique appuie avec enthousiasme le bilinguisme et la dualité linguistique dans l'ensemble de la fonction publique.

[Français]

Alors que nous célébrons avec fierté le 50^e anniversaire de la Loi sur les langues officielles, nous envisageons avec optimisme la modernisation de cette loi, pierre angulaire de la diversité et de l'inclusion au Canada. Je serai heureux de répondre à vos questions. Merci, *meegwetch*.

Guylaine F. Roy, sous-ministre, Tourisme, Langues officielles et Francophonie, Innovation, Sciences et Développement économique Canada : Bonjour, membres du comité, chers collègues. À titre de sous-ministre responsable des Langues officielles, je suis responsable du Comité des sous-ministres adjoints sur les langues officielles, que nous appelons plus communément le CSMALO. Ce comité exerce un leadership de premier plan en matière de langues officielles et contribue à promouvoir une action gouvernementale concertée.

[English]

In the fall of 2017, the Clerk of the Privy Council entrusted this committee with the follow-up of the implementation of the recommendations of my colleague Patrick Borbey and Matthew Mendelsohn's report on the use of official languages in the federal public service.

The mandate of the committee has been expanded to address official languages issues that go beyond the implementation of horizontal initiatives. The mandate is now structured around three priorities. The first one is language of work in the federal public service and, of course, the follow-up to Patrick's report, *The next level*, regarding the language of work in the federal public service. The second is the implementation of the federal strategy on official languages, the action plan, 2018-2023. And finally, there is the management of other issues of interest related to the Official Languages Act. An example of that is the modernization of the legislation, of course.

The list of federal institutions has also been reviewed by that committee. The committee has grown from 17 to 23 official members, including major employers within the Government of Canada such as National Defence, Correctional Service of Canada and the Canada Border Services Agency.

[Translation]

The members also include the Council of the Network of Official Languages Champions, which represents all federal institutions.

The co-chairs have also been strengthened. In addition to Canadian Heritage and the Treasury Board Secretariat, Justice Canada and the Privy Council Office are co-chairs of the committee and they co-chair meetings in an alternative manner. The committee is now required to report twice a year to the Clerk of the Privy Council on the implementation of the recommendations in the report entitled *The Next Level*.

The committee meets about five times a year, including a meeting that I chair, to discuss major official languages issues, such as the language of work. Each year, the committee consults the official language minority communities. The committee is also invited to give a presentation each year to the Public Service Management Advisory Committee. This committee is composed of deputy ministers and associate deputy ministers and is chaired by the secretary of the Treasury Board.

I can assure you that my employees and I are fully committed to moving forward with the major official languages file and to following up on the report prepared by Mr. Borbey and Mr. Mendelsohn.

[Traduction]

Au cours de l'automne 2017, le greffier du Conseil privé a confié à ce comité le suivi de la mise en œuvre des recommandations du rapport de mon collègue, Patrick Borbey, et de Matthew Mendelsohn sur l'usage des langues officielles au sein de la fonction publique fédérale.

Le mandat du comité a été élargi de manière à traiter d'enjeux en matière de langues officielles qui dépassent la mise en œuvre d'initiatives horizontales. Le mandat s'articule maintenant autour de trois priorités. La première concerne la langue de travail au sein de la fonction publique fédérale et, bien entendu, le suivi aux recommandations du rapport de Patrick, *Le prochain niveau*, portant sur la langue de travail au sein de la fonction publique fédérale. La deuxième priorité est la mise en œuvre des stratégies fédérales horizontales en matière de langues officielles, c'est-à-dire le plan d'action de 2018-2023. Enfin, il y a la gestion d'autres enjeux d'intérêt liés à la Loi sur les langues officielles. La modernisation de la loi en est un exemple, bien évidemment.

La liste des institutions membres a aussi été révisée. Le comité est passé de 17 à 23 membres officiels, dont les grands employeurs au sein du gouvernement du Canada, comme le ministère de la Défense nationale, le Service correctionnel du Canada et l'Agence des services frontaliers du Canada.

[Français]

Parmi les membres, on retrouve également le Conseil du Réseau des champions des langues officielles, qui permet de rejoindre l'ensemble des institutions fédérales.

La coprésidence a également été renforcée. En plus de Patrimoine canadien et du Secrétariat du Conseil du Trésor, Justice Canada et le Bureau du Conseil privé assurent la coprésidence de ce comité et des rencontres qu'ils tiennent de façon alternative. Le comité doit désormais faire rapport deux fois par année au greffier du Conseil privé sur la mise en œuvre des recommandations du rapport intitulé *Le prochain niveau*.

Le comité se réunit environ cinq fois par année, incluant une rencontre que je préside, pour discuter des grands dossiers et des enjeux en matière de langues officielles, y compris la question de la langue de travail. De plus, le comité consulte annuellement les communautés de langue officielle en situation minoritaire. Il est aussi appelé à faire une présentation annuelle au Comité consultatif sur la gestion de la fonction publique, qui est composé de sous-ministres et de sous-ministres délégués et présidé par le secrétaire du Conseil du Trésor.

Je peux vous assurer que mes fonctionnaires et moi sommes pleinement engagés à mener à bien le grand dossier des langues officielles et à faire le suivi du rapport de M. Borbey et de M. Mendelsohn.

[English]

I am going to go fast. I cannot appear before you without talking about the modernization of the legislation and the fiftieth anniversary of the legislation. You know that the Prime Minister has mandated Minister Joly to undertake review of the act. On March 11, the minister announced the launch of the review, and she is holding forums and round tables around the country. The purpose is to get input on major issues and also to see how we can ensure the sustainability of the communities. The review process will conclude with a big symposium at the end of May with experts, members of the communities, federal institutions and so on.

[Translation]

The minister's approach is complementary to the exercises already under way. These exercises include the work of the House of Commons Standing Committee on Official Languages; your work — and I must say that I read all your reports as soon as they're released; the work of the Commissioner of Official Languages; and the work of organizations across the country. You must also have read the FCFA proposal, which we'll take into consideration. In addition, the work being done everywhere, including the work on the language of work, is relevant to our process of modernizing the act for its fiftieth anniversary.

I would be pleased to answer your questions.

Nancy Chahwan, Chief Human Resources Officer, Treasury Board of Canada Secretariat: Good afternoon, senators. Thank you for the opportunity to speak with you today.

[English]

As chief human resources officer, my role is to ensure we have a public service that is agile, inclusive, equipped and bilingual. Already, Canada has one of the best in the world, but there is always room for improvement. Our vision is of a workforce that is trusted to deliver the best possible services and does so for French-speaking and English-speaking Canadians in the language of their choice where required.

That's why I am proud of the work we have done on the review of the Official Languages Regulations as they relate to Part IV of the Official Languages Act.

[Traduction]

Je vais faire vite. Je ne saurais passer sous silence la modernisation de la loi et son 50^e anniversaire. Vous savez que le premier ministre a donné pour mandat à la ministre Joly d'entreprendre un examen de la loi. Le 11 mars dernier, la ministre a annoncé le lancement de l'examen et elle tient présentement des forums et des tables rondes partout au pays. L'objectif est de discuter des grands enjeux et de déterminer comment nous pouvons assurer la pérennité des communautés. Le processus d'examen se conclura par la tenue d'un grand symposium à la fin mai, qui regroupera des experts, des membres des communautés, des représentants des institutions fédérales, et cetera.

[Français]

Les démarches entreprises par la ministre sont complémentaires aux exercices déjà en cours, à savoir le travail du Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, votre propre travail — et je dois dire que je lis tous vos rapports dès leur diffusion —, le travail du commissaire aux langues officielles et le travail d'organismes de partout au pays. Vous avez dû lire aussi la proposition de la FCFA, que nous allons prendre en considération. En outre, le travail qui est fait partout, y compris le travail axé sur la langue de travail, est pertinent dans le contexte du processus dans lequel nous sommes engagés pour favoriser la modernisation de la loi à l'occasion de son 50^e anniversaire.

Je serai maintenant heureuse de répondre à vos questions.

Nancy Chahwan, dirigeante principale des ressources humaines, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : Bon après-midi, sénatrices et sénateurs. Je vous remercie de me donner l'occasion de m'adresser à vous aujourd'hui.

[Traduction]

En tant que dirigeante principale des ressources humaines, mon rôle est de veiller à ce que la fonction publique soit agile, inclusive, outillée et bilingue. Le Canada est déjà doté de l'une des meilleures fonctions publiques du monde, mais il y a toujours lieu de faire mieux. Notre vision est d'avoir un effectif digne de confiance qui offre les meilleurs services possible aux Canadiens dans la langue de leur choix, qu'ils soient francophones ou anglophones.

Voilà pourquoi je suis fière du travail que nous avons accompli dans le cadre de l'examen du Règlement sur les langues officielles en ce qui concerne la partie IV de la Loi sur les langues officielles.

[*Translation*]

The proposed regulations recognize the growing diversity of our minority communities and propose a more inclusive method of calculation to estimate the demand for services in the official language of the minority. For the first time, the regulations recognize the vitality of communities and propose that the presence of a minority school become a criterion for determining whether a federal office should offer bilingual services. This more inclusive approach is the one we also apply in other areas, which brings me to language of work.

Today's public service is much more bilingual than it was 50 years ago. In 1978, only 69.7 per cent of employees in bilingual positions met the language requirements of their positions. In 2017, the percentage was about 96 per cent. Like Canada itself, the public service has also become a much more diverse organization.

On this fiftieth anniversary of the Official Languages Act, we're at a turning point in several respects.

[*English*]

We are determined to create a workplace for public servants that embraces all people, one that is inclusive of our diversity and conducive to our linguistic duality. In fact, diversity, inclusion and linguistic duality are complementary values, as echoed in the *Many Voices One Mind* report, the joint task force on diversity and inclusion report, and other important documents.

[*Translation*]

We therefore have the opportunity to rethink many of the foundations of our bilingual public service. Let me talk about language learning.

Since I've taken office, it has become clear to me that we need to take a more comprehensive approach. We must consider language learning as a continuum, which includes recruitment, training, evaluation, practice and continuous improvement of the second official language.

To get there, we need renewal. The report on language of work that my colleague Patrick Borbey spoke to you about earlier and that he prepared with Matthew Mendelsohn contains many important elements. These include language proficiency levels. Our levels are over 35 years old. We need to examine them thoroughly. To this end, we'll launch a pilot project this year.

In my opinion, we should aim for a more universal but also more open model. For example, the model should help us recognize the language skills of young Canadians across our

[*Français*]

Le règlement proposé reconnaît la diversité croissante de nos communautés minoritaires et met de l'avant une méthode de calcul plus inclusive pour estimer la demande de services dans la langue officielle de la minorité. Pour la première fois, le règlement fait état de la vitalité des communautés et propose que la présence d'une école de la minorité linguistique devienne un critère pour déterminer si un bureau fédéral doit offrir des services bilingues. Cette approche plus inclusive est celle que nous appliquons aussi dans d'autres domaines, ce qui m'amène à parler de la langue de travail.

La fonction publique d'aujourd'hui est beaucoup plus bilingue qu'elle ne l'était il y a 50 ans. En 1978, seulement 69,7 p. 100 des employés occupant des postes bilingues satisfaisaient aux exigences linguistiques de leur poste. En 2017, ce pourcentage était de 96 p. 100 environ. À l'image même du Canada, la fonction publique est aussi devenue une organisation beaucoup plus diversifiée.

Le 50^e anniversaire de la Loi sur les langues officielles est pourtant un moment charnière à plusieurs égards.

[*Traduction*]

Nous sommes déterminés à créer un milieu de travail à la fonction publique qui est accueillant pour tous, et à adopter une approche inclusive qui favorise notre dualité linguistique. En fait, la diversité, l'inclusion et la dualité linguistique sont des valeurs complémentaires, comme il est souligné dans le rapport *Unis dans la diversité*, du Groupe de travail conjoint sur la diversité et l'inclusion, et dans d'autres documents.

[*Français*]

Nous avons donc l'occasion de repenser plusieurs des assises de notre fonction publique bilingue. Permettez-moi de m'attarder sur l'apprentissage des langues.

Depuis mon entrée en poste, il m'apparaît clair que nous avons besoin d'adopter une approche plus globale et devons considérer l'acquisition des langues comme un continuum qui inclut le recrutement, la formation, l'évaluation, la pratique et l'amélioration continue de la deuxième langue officielle.

Pour en arriver là, il nous faut du renouveau. Le rapport sur la langue de travail, dont mon collègue, Patrick Borbey, vous a parlé plus tôt et qu'il a rédigé conjointement avec Matthew Mendelsohn, contient bon nombre d'éléments importants. Parmi ceux-ci, on trouve les niveaux de compétence linguistique. Nos normes datent de plus de 35 ans. Il faut les examiner à fond, et nous allons donc lancer un projet pilote cette année.

À mon avis, nous devrions viser un modèle plus universel, mais aussi plus ouvert; un modèle permettant, par exemple, de reconnaître les compétences linguistiques des jeunes Canadiens

country, and why not? This would be both an important incentive for young people and an asset for recruitment.

[*English*]

But not everyone in Canada has the same opportunity to become bilingual. That's why we need to improve the quality and accessibility of language training, while tailoring it to different learner needs, including cultural learning needs. As chief HR officer, I know that no change is simple with an organization the size of the public service, but as I mentioned, our public service is one of the best of the world.

My office, in partnership with my colleagues here today, has embarked on solving the complex challenges raised in the language of work report. I look forward to the inspiring work of this committee and to the questions that you may have today.

The Chair: Thank you very much, Ms. Chahwan.

[*Translation*]

Ms. Sherman, the floor is yours.

Janine Sherman, Deputy Secretary to the Cabinet, Senior Personnel and Public Service Renewal, Privy Council Office: Thank you and good afternoon, honourable members of the committee. I'm pleased to be with you today as part of your study on the modernization of the Official Languages Act.

I want to start by providing an overview of the Governor-in-Council appointment process. In February 2016, the Prime Minister announced a new approach to Governor-in-Council appointments, which requires an open, transparent and merit-based selection process to boost confidence in democracy in Canada and ensure the integrity of the country's public institutions.

[*English*]

This approach applies to more than 1,400 appointments, the positions on federal missions, boards, Crown corporations, agencies and tribunals across the country, including part-time positions. The Senior Personnel Secretariat at the Privy Council Office provides support and advice to the Prime Minister and to the Clerk of the Privy Council on these appointments. The government recognizes the importance of a bilingual GIC community and considers bilingualism proficiency as part of its assessment of candidates in their ability to carry out their duties, whether that be in a local, regional or national context. So, when candidates submit applications online, they are asked to provide information on their second official language proficiency.

et Canadiennes de partout au pays, et pourquoi pas? Ce serait à la fois un incitatif important pour les jeunes et un atout pour le recrutement.

[*Traduction*]

Mais tout le monde au Canada n'a pas les mêmes occasions de devenir bilingue. C'est pourquoi nous devons améliorer la qualité et l'accessibilité de la formation linguistique, tout en l'adaptant aux besoins particuliers des apprenants. En tant que dirigeante principale des ressources humaines, je sais qu'il n'est jamais simple d'opérer un changement dans une organisation de la taille de la fonction publique, mais comme je l'ai déjà mentionné, notre fonction publique est l'une des meilleures au monde.

Mon bureau, en partenariat avec mes collègues ici présents, a entrepris de relever les défis complexes qui ont été soulevés dans le rapport sur la langue de travail. J'ai hâte de prendre connaissance du travail inspirant de votre comité et je me ferai un plaisir de répondre à vos questions aujourd'hui.

Le président : Merci beaucoup, madame Chahwan.

[*Français*]

Madame Sherman, la parole est à vous.

Janine Sherman, sous-secrétaire du Cabinet, Personnel supérieur et Renouvellement de la fonction publique, Bureau du Conseil privé : Merci et bon après-midi, honorables membres du comité. Je suis heureuse d'être parmi vous aujourd'hui dans le cadre de votre étude sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles.

J'aimerais commencer en vous présentant un aperçu du processus de nomination par le gouverneur en conseil. En février 2016, le premier ministre a annoncé une nouvelle approche en ce qui a trait aux nominations par le gouverneur en conseil, laquelle nécessite l'application d'un processus de sélection ouvert, transparent et fondé sur le mérite pour renforcer la confiance à l'égard de la démocratie au Canada et garantir l'intégrité de ses institutions publiques.

[*Traduction*]

Cette approche s'applique à plus de 1 400 nominations, ce qui comprend les postes dans les missions fédérales, les conseils, les sociétés d'État, les organismes et les tribunaux partout au pays, y compris les postes à temps partiel. Le Secrétariat du personnel supérieur au Bureau du Conseil privé offre soutien et conseils au premier ministre et au greffier du Conseil privé au sujet de ces nominations. Le gouvernement reconnaît l'importance d'un effectif bilingue nommé par le gouverneur en conseil et tient compte des compétences en matière de bilinguisme dans le cadre de son évaluation des candidats pour déterminer leur capacité de remplir leurs fonctions, que ce soit dans le contexte local, régional ou national. Ainsi, lorsque les candidats présentent une

[Translation]

Some positions, such as the agents of Parliament, are covered by the Language Skills Act. This act requires that any people appointed be able to speak and understand both official languages at the time of their appointment. In this case, language skills are evaluated through formal examinations of writing and speaking skills.

In cases where bilingualism isn't required by the act for appointments, notices of appointment opportunities posted online show that proficiency in both official languages is an asset, and that second language proficiency will be evaluated during an interview process.

A selection committee takes into account language skills, among other factors, when submitting its list of qualified candidates for the minister's consideration.

Since the implementation of the new approach in 2016, over 1,030 appointments have been made through an open, transparent and merit-based process.

[English]

More than 53 per cent of these positions have been filled by women, 13 per cent by individuals who self-identified as a visible minority, and over 9 per cent by persons who self-identified as Indigenous. Just over 50 per cent of these appointees have self-identified as bilingual. These results are based on self-identification.

[Translation]

I would also like to take a few minutes to talk about the importance of bilingualism in the federal public service deputy minister community. You may know that deputy ministers are appointed at the discretion of the Governor-in-Council and aren't subject to the same second language evaluation as federal public servants. However, they must support and promote the objectives of the Official Languages Act by ensuring the use of both official languages in their institutions. It's part of their terms and conditions of employment.

[English]

The majority of deputy ministers have undergone second-language evaluations, although it is not mandatory, and second-language training is available to deputy ministers, as needed.

demande en ligne, ils sont appelés à fournir de l'information sur leurs aptitudes en langue seconde.

[Français]

Certains postes, comme ceux des agents du Parlement, sont visés par la Loi sur les compétences linguistiques, qui exige que les personnes nommées soient manifestement capables de parler et de comprendre les deux langues officielles au moment de leur nomination. Dans ce cas, les compétences linguistiques sont évaluées dans le cadre d'examens officiels sur les aptitudes d'expression orale et écrite.

Dans le cas où le bilinguisme n'est pas exigé par la loi pour les nominations, les avis de possibilité de nomination publiés en ligne indiquent que la maîtrise des deux langues officielles est un atout, et la compétence dans la deuxième langue sera évaluée au cours d'un processus d'entrevue.

Les compétences linguistiques font partie des facteurs dont tient compte un comité de sélection au moment de soumettre sa liste de candidats qualifiés à l'examen du ministre responsable.

Depuis la mise en œuvre de la nouvelle approche en 2016, plus de 1 030 nominations ont été effectuées dans le cadre d'un processus ouvert, transparent et fondé sur le mérite.

[Traduction]

Plus de 53 p. 100 de ces postes sont occupés par des femmes, 13 p. 100 par des personnes s'identifiant comme membres d'une minorité visible et plus de 9 p. 100 par des personnes s'identifiant comme Autochtones. Un peu plus de 50 p. 100 de ces personnes nommées ont indiqué être bilingues. Ces résultats reposent sur l'auto-identification.

[Français]

J'aimerais aussi prendre quelques minutes pour parler de l'importance du bilinguisme au sein de la communauté des sous-ministres de la fonction publique fédérale. Comme vous le savez peut-être, les sous-ministres sont nommés à la discrétion du gouverneur en conseil et ne sont pas assujettis à la même évaluation de langue seconde que les fonctionnaires fédéraux. Ils ont toutefois l'obligation d'appuyer et de promouvoir les objectifs de la Loi sur les langues officielles en favorisant l'utilisation des deux langues officielles au sein de leurs institutions. En effet, cela fait partie de leurs conditions d'emploi.

[Traduction]

La plupart des sous-ministres se sont soumis à une évaluation de langue seconde, même si cela n'était pas une exigence, et une formation en langue seconde est offerte aux sous-ministres qui en ont besoin.

The Privy Council Office monitors compliance with this obligation of the deputy ministers to support the Official Languages Act through the annual performance management program. This includes input from the Commissioner of Official Languages, as well as information on compliance policy on official languages as assessed through the Management Accountability Framework.

[Translation]

Lastly, thank you again for giving me the opportunity to speak to your committee today. I would be pleased to answer your questions.

The Chair: Thank you for your presentations.

We'll start the question period. I want to remind my colleagues and the witnesses that we agreed on five minutes per question and answer. Please be brief.

Senator Poirier: Thank you for being here and for your presentations.

My first question is for anyone who wishes to respond. Have you had the chance to start considering the creation of an administrative tribunal? If so, what do you think about it?

Ms. Roy: I've read a number of reports and heard testimony from various parties. Minister Joly is currently conducting consultations. I know that your committee has heard testimony on this issue. Basically, the minister is waiting for your conclusions on this issue.

My colleagues and I each have our responsibilities under the act. Minister Joly has her responsibilities with regard to Part VII. We're waiting for your recommendations and views on this issue.

Senator Poirier: Would anyone else like to respond?

My second question concerns the recommendations. As you may be aware, our committee has been conducting a study on the modernization of the act for two years. Our study is almost finished. We've consulted many people from various sectors across the country, including young people and not-so-young people. On that note, do you have any recommendations to add to the recommendations proposed by the witnesses who have already spoken?

Ms. Roy: I'll start answering, and my colleagues can then share their thoughts.

First, I want to acknowledge the committee's excellent work. I've read each of your periodic reports. You covered a number of aspects. You consulted young people. You discussed people's perspectives, the evolution of the Official Languages Act,

Le Bureau du Conseil privé s'assure, au moyen du programme annuel de gestion du rendement, que les sous-ministres respectent leur obligation d'appuyer la Loi sur les langues officielles. Pour cela, il tient compte des commentaires du commissaire aux langues officielles, de même que des renseignements sur la conformité à la politique sur les langues officielles évaluée dans le cadre de responsabilisation de gestion.

[Français]

Enfin, je vous remercie encore une fois de m'avoir donné l'occasion de prendre la parole devant votre comité aujourd'hui, et je serai heureuse de répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup pour vos présentations.

Nous allons commencer la période des questions. Je rappelle à mes collègues et aux témoins que nous avons convenu de cinq minutes par question et réponse. Je vous prie donc d'être succincts, et je vous remercie.

La sénatrice Poirier : Merci de votre présence parmi nous et de vos présentations.

Ma première question s'adresse à quiconque veut y répondre. Avez-vous eu la chance d'amorcer une réflexion sur la création d'un tribunal administratif? Si oui, qu'en pensez-vous?

Mme Roy : J'ai lu plusieurs rapports et j'ai pris connaissance des témoignages de différentes parties. La ministre Joly mène actuellement des consultations. Je sais que votre comité a entendu des témoignages sur cette question. Essentiellement, la ministre attend vos conclusions sur cette question.

Mes collègues et moi avons chacun nos responsabilités dans le cadre de la loi. La ministre Joly a ses responsabilités en ce qui a trait à la partie VII. On attend donc vos recommandations et vos points de vue sur cette question.

La sénatrice Poirier : Quelqu'un d'autre veut-il répondre?

Ma deuxième question porte sur les recommandations. Comme vous le savez sans doute, notre comité mène une étude sur la modernisation de la loi depuis deux ans. Notre étude tire bientôt à sa fin. Nous avons consulté de nombreuses personnes de divers secteurs, d'un océan à l'autre du pays, y compris des jeunes et des moins jeunes. À ce sujet, auriez-vous d'autres recommandations à nous faire que celles qui ont été proposées par les témoins que nous avons déjà entendus?

Mme Roy : Je vais commencer à vous répondre, et mes collègues pourront s'exprimer par la suite.

Je tiens d'abord à souligner l'excellent travail que fait le comité. J'ai lu chacun de vos rapports périodiques. Vous avez couvert plusieurs aspects. Vous avez mené des consultations auprès des jeunes, vous avez discuté de la perspective des gens,

official language minority communities, and institutions. You also travelled.

As deputy minister, I can tell you the Minister Joly is looking forward to your report in June. The House of Commons Standing Committee on Official Languages also plans to participate in this study. We want to take all these factors into account when modernizing the act.

You're doing a tremendous job. You've divided your work into five periodic reports. Like Minister Joly, I look forward to reading your report in June.

Ms. Chahwan: I want to join my colleague in thanking you for your work, which we're all following closely and which will inform the work on the modernization of the act.

I want to draw your attention to the regulations, which are the current subject of consultations on Part IV, in particular the definition of the vitality of communities criterion and the most inclusive way to calculate the threshold for taking into account bilingualism with regard to services to the public.

Mr. Borbey: We're open to all your suggestions on how to improve the recruitment of bilingual candidates who meet the bilingualism standards, including the whole issue of how the qualification standard could be modernized. The decades-old standard isn't easy to align with international standards. I think that this leads to some challenges, especially for young graduates of the French immersion program with the DELF or other international standards. We must establish comparisons with federal standards. We must ensure that young people who have achieved a good bilingualism level as a result of their high school education can maintain the skill during their university studies and in the labour market.

Senator Poirier: My last question is for Ms. Sherman. You said in your presentation that deputy ministers aren't required to meet any bilingualism criteria. Instead, deputy ministers are asked to make an effort. In your opinion, should all deputy ministers be bilingual?

Ms. Sherman: Yes. In fact, most deputy ministers are bilingual. Most of them come from the public service. As public service executives, they have language skills. They don't always have perfect skills, but they have language skills. The people from outside the public service aren't always bilingual. However, they're accustomed to using their second official language at their skill level, and the use of both official languages is encouraged by their institution.

de l'évolution de la Loi sur les langues officielles, des communautés de langue officielle en situation minoritaire et des institutions, et vous vous êtes également déplacés.

À titre de sous-ministre, je peux vous affirmer que la ministre Joly attend votre rapport avec impatience en juin. Le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes a également l'intention de participer à cette étude. On veut tenir compte de tous ces éléments dans le cadre de la modernisation de la loi.

Vous faites un travail énorme. Vous avez réparti vos travaux en cinq rapports périodiques. Tout comme la ministre Joly, j'ai hâte de prendre connaissance de votre rapport en juin.

Mme Chahwan : J'aimerais joindre ma voix à celle de ma collègue pour vous remercier de votre travail, que nous suivons tous attentivement et qui permettra d'informer le travail sur la modernisation de la loi.

J'aimerais attirer votre attention sur les règlements qui font actuellement l'objet de consultations en ce qui concerne la partie IV, notamment la définition du critère de la vitalité des communautés et la façon plus inclusive de calculer le seuil de considération du bilinguisme en ce qui a trait aux services offerts à la population.

M. Borbey : Nous sommes ouverts à toutes vos suggestions sur la façon d'améliorer le recrutement de candidats bilingues qui respectent les normes en matière de bilinguisme, y compris toute la question de la façon dont on pourrait moderniser la norme de qualification, qui est une norme qui date de plusieurs décennies et qui n'est pas facile à harmoniser avec les normes internationales. Je crois que cela apporte certains défis, particulièrement pour les jeunes diplômés du programme d'immersion en langue française avec le DELF ou d'autres normes internationales. Il faut établir des comparaisons par rapport aux normes fédérales. Il faut s'assurer que les jeunes qui ont atteint un niveau de bilinguisme intéressant grâce à leurs études secondaires pourront maintenir cette compétence durant leurs études universitaires et sur le marché du travail.

La sénatrice Poirier : Ma dernière question s'adresse à Mme Sherman. Vous avez mentionné dans votre présentation qu'il n'y a pas de critère qui exige que les sous-ministres soient bilingues. On leur demande plutôt de faire un effort. D'après vous, est-ce que les sous-ministres devraient tous être bilingues?

Mme Sherman : Oui. En fait, la plupart des sous-ministres sont bilingues. La majorité d'entre eux proviennent de la fonction publique. À titre de cadres de la fonction publique, ils ont une compétence linguistique. Ce n'est pas toujours un niveau de perfectionnement, mais ils ont une compétence linguistique. Quant aux gens qui proviennent de l'extérieur de la fonction publique, ils ne sont pas toujours bilingues, mais ils ont l'habitude d'utiliser leur deuxième langue officielle au niveau de

Senator McIntyre: Thank you for your presentations. The witnesses to date have been virtually unanimous on the need to make a central agency responsible for implementing the Official Languages Act. In other words, we should designate a responsible institution with adequate oversight powers and compliance mechanisms. However, there's no consensus on which of the Privy Council Office, the Treasury Board, Canadian Heritage, or a minister responsible for official languages should take on that task. In New Brunswick, the premier is responsible for implementing the official languages legislation. This would be a model to follow.

My question is the following. Which of these institutions should take on this responsibility?

Ms. Chahwan: Thank you for the question. I can't respond directly, because these are responsibilities related to Part VIII of the act, which isn't under my responsibility. We'll read your report carefully, but we'll also listen to the people who provide input during the consultations.

I want to provide the information for the following reason. At this time, the Treasury Board is responsible for the official languages policy. Under this policy, at the secretariat, we have some monitoring and audit power. The audit power is mentioned in the act. Even in the absence of a single authority, there are currently provisions regarding either the act or official languages policies that enable us to carry out this monitoring and to ask deputy heads, who are responsible for compliance within their departments and agencies, to act accordingly.

Senator McIntyre: What matters is the coordination of official languages. Ms. Sherman, some people are suggesting that the Privy Council Office should have this responsibility. These witnesses are drawing from a previous experience, when a minister responsible for official languages carried out the coordination task under the act with the support of the Privy Council Office and a committee of deputy ministers responsible for official languages.

Did having a minister responsible for official languages reporting directly to the Privy Council Office have a positive impact on the advancement of official languages? I want to hear your thoughts on this.

Ms. Sherman: Thank you for the question. I think that it's important to consider the issue in the context of our system of governance. The deputy ministers are given all the administrative

leurs compétences, et l'utilisation des deux langues officielles est encouragée par leur institution.

Le sénateur McIntyre : Merci de vos présentations. Les témoignages que nous avons entendus à ce jour sont quasi unanimes sur la nécessité de confier la responsabilité de la mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles à une agence centrale. Autrement dit, il faudrait désigner une institution responsable dotée de pouvoirs de surveillance et de mécanismes de conformité adéquats. Cependant, il n'y a pas de consensus à savoir qui du Bureau du Conseil privé, du Conseil du Trésor, de Patrimoine canadien ou d'un ou d'une ministre des Langues officielles devrait assumer cette tâche. Au Nouveau-Brunswick, la responsabilité de la mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles est confiée au premier ministre. Ce serait donc un modèle à suivre.

Ma question est la suivante : laquelle de ces institutions devrait assumer cette responsabilité?

Mme Chahwan : Merci de cette question. Je ne peux pas y répondre directement, parce qu'il s'agit de responsabilités liées à la partie VIII de la loi, qui n'est pas de mon ressort. Nous allons lire attentivement votre rapport, mais nous allons aussi écouter les voix qui s'élèvent au cours des consultations.

La raison pour laquelle j'aimerais offrir de l'information est celle-ci : en ce moment, le Conseil du Trésor est le responsable de la politique en matière de langues officielles. À l'intérieur de cette politique, nous exerçons, au secrétariat, un certain pouvoir de surveillance et un certain pouvoir de vérification. Ce dernier est mentionné au sein même de la loi. Donc, même en l'absence d'une autorité unique, il y a des dispositions en ce moment soit sur la loi, soit sur les politiques en matière de langues officielles qui nous permettent d'effectuer cette surveillance et de demander aux administrateurs généraux, qui sont responsables de la conformité à l'intérieur de leurs ministères et agences, d'agir en ce sens.

Le sénateur McIntyre : Ce qui est important, c'est la coordination des langues officielles. Madame Sherman, certains proposent que cette responsabilité revienne au Bureau du Conseil privé. Ces témoins s'appuient sur l'expérience passée alors qu'un ministre responsable des Langues officielles exerçait cette fonction de coordination de la loi avec l'appui du Bureau du Conseil privé et d'un comité de sous-ministres responsables des langues officielles.

Lorsqu'un ministre responsable des Langues officielles relevait directement du Bureau du Conseil privé, cela a-t-il entraîné des effets positifs sur l'avancement du dossier des langues officielles? J'aimerais vous entendre là-dessus.

Mme Sherman : Merci de la question. Je pense qu'il est important de la considérer dans le contexte de notre système de gouvernance. Les sous-ministres se voient déléguer tous

powers of the department. In this situation, they must exercise their leadership with regard to official languages.

In terms of coordination, I think that the clerk, as the head of the public service, must now provide leadership with regard to these government priorities. I'm not sure whether there's a way to review this different role of the head of the public service. As a central agency, we use the powers of moral suasion and coordination with all the deputy ministers. As I said, the deputy ministers' performance program is a way to verify the coordination and reinforce the importance of official languages throughout the government.

Senator McIntyre: I understand, Ms. Sherman. However, the witnesses have told us that the Official Languages Act doesn't have any teeth. Do we need a central agency to consolidate all this, or to coordinate official languages efforts and put this all together, yes or no?

Ms. Sherman: It's not my place to say yes or no. The committee's work will be an important way to clarify the pros and cons of this proposal. As a deputy minister, I'm comfortable with the responsibility of each department and deputy minister in this way.

[English]

I think, in terms of a central agency role, we already have one. I agree that it is not established as it is in the New Brunswick example, but I think there is coordination already through various elements of our governance structure. So I think the work and the proposals that you bring to our attention, to the government's attention, will help to address that.

[Translation]

Senator Gagné: Thank you for your presentations and for being here this evening. My question is for Ms. Chahwan. I simply want to verify whether the regulations under Part IV will still be adopted by June.

Ms. Chahwan: We sincerely hope so. The consultations are ongoing, and we expect to submit the final regulations in June for review and adoption.

Senator Gagné: I have a follow-up question. When the regulations are adopted — I'll take a positive approach — and when the government moves forward with the modernization of the Official Languages Act, how can we ensure that we don't lose the benefits of the new regulations as part of the modernization of the act?

les pouvoirs d'administration du ministère. Dans ce contexte, il est important pour eux d'exercer un leadership quant aux langues officielles.

Au niveau de la coordination, je pense que, maintenant, c'est le rôle du greffier, à titre de chef de la fonction publique, d'exercer un leadership à l'égard de ces priorités gouvernementales. Je ne suis pas sûre qu'il y ait une façon de réviser cette fonction de chef de la fonction publique qui serait différente. En tant qu'agence centrale, nous utilisons les pouvoirs de persuasion morale et de coordination avec tous les sous-ministres. Comme je l'ai mentionné, le programme de rendement des sous-ministres est une façon de vérifier la coordination et de renforcer l'importance des langues officielles partout au sein du gouvernement.

Le sénateur McIntyre : Je comprends, madame, mais les témoignages que nous avons entendus nous disent que la Loi sur les langues officielles n'a pas de piquant ou de mordant. Avons-nous besoin d'une agence centrale pour unifier tout cela, c'est-à-dire pour coordonner les efforts en matière de langues officielles et pour tout mettre cela ensemble, oui ou non?

Mme Sherman : Ce n'est pas à moi de dire oui ou non. Le travail de ce comité sera très important pour clarifier les pour et les contre de cette proposition. Pour moi, en tant que sous-ministre, je suis à l'aise avec la responsabilité de chaque ministère et sous-ministre de cette façon.

[Traduction]

Je crois que nous avons déjà un rôle d'organisme central. Je conviens que cette responsabilité n'est pas établie comme dans l'exemple du Nouveau-Brunswick, mais je pense qu'il y a déjà une coordination entre les divers éléments de notre structure de gouvernance. J'estime donc que les travaux et les propositions que vous portez à notre attention, à l'attention du gouvernement, aideront à remédier à la situation.

[Français]

La sénatrice Gagné : Merci de vos présentations et de votre présence ici ce soir. Ma question s'adresse à Mme Chahwan. Je veux simplement vérifier qu'il est toujours prévu que le règlement de la partie IV sera adopté d'ici juin.

Mme Chahwan : Nous l'espérons sincèrement. Les consultations sont en cours et nous nous attendons à déposer le règlement final au mois de juin pour qu'il soit examiné et adopté.

La sénatrice Gagné : J'ai une question de suivi. Lorsque le règlement sera adopté — je vais prendre une approche positive — et que le gouvernement ira de l'avant avec la modernisation de la Loi sur les langues officielles, comment s'assurer de ne pas perdre les acquis de ce nouveau règlement dans le cadre de la modernisation de la loi?

Ms. Chahwan: We're working closely with our colleagues. The ministers are also helping with the consultations on the entire act. We're paying close attention to the consultations on the entire act so that we can inform our work, not only in terms of Part IV, but also in terms of all the parts that concern the Treasury Board Secretariat. There have already been significant internal and external consultations. We're not expecting any surprises when it comes to the comments that will be provided during the comprehensive consultation regarding Part IV specifically.

Senator Gagné: I gather that, given the proposed changes in the regulations, it may be necessary to make adjustments to the Official Languages Act. Can an enterprise approach be used to ensure that these benefits aren't lost?

Ms. Roy: The regulations are based on the current act. The legal framework for the regulations, which my colleague is working on, is already set out in the act. In terms of drafting the regulations, our regulations must always comply with the legal framework established in the act. As a result, the regulations are consistent with the regulatory framework of the current act.

You're asking what happens to the regulations if the act is amended. We'll have to see then, because I can't speculate on how the act will change. However, I'll echo what Ms. Chahwan said, namely, that there have been many consultations on these regulations. Our Treasury Board colleagues are well aware of this, including my colleagues at Canadian Heritage and Minister Joly. Many internal and external consultations have been held.

I can say that the current act provides for the establishment of regulations that will go forward. We'll see what happens with the modernization of the act.

Senator Gagné: I'm thinking about the issue of taking into account institutional vitality and that type of thing, which could affect the potential act.

I have another question for Ms. Chahwan regarding the directive on the sale and transfer of surplus federal lands, made under the Federal Real Property and Federal Immovables Act. Some people, including me, may say that the directive doesn't go far enough to ensure consultation with official language minority communities when land of interest to them is available for sale. Would the Treasury Board strengthen this directive if it were also made under the Official Languages Act and an enhanced Part VII?

Mme Chahwan : Nous travaillons étroitement avec nos collègues. Les ministres collaborent aussi aux consultations sur l'ensemble de la loi elle-même. Nous sommes très attentifs aux consultations sur l'ensemble de la loi de façon à pouvoir informer notre travail, pas seulement sur la partie IV, mais sur toutes les parties qui concernent le Secrétariat du Conseil du Trésor. Il y a déjà eu des consultations importantes, autant à l'interne qu'auprès du public. On ne s'attend pas à ce qu'il y ait de surprises quant aux commentaires que nous entendrons au sein de la consultation globale en ce qui concerne spécifiquement la partie IV.

La sénatrice Gagné : Si je comprends bien, compte tenu des changements proposés dans les règlements, il faudra peut-être apporter des ajustements à la Loi sur les langues officielles. Pourrait-il y avoir une démarche d'entreprise afin de s'assurer de ne pas perdre ces acquis?

Mme Roy : Pour ce qui est des règlements, ils sont pris en vertu de la loi actuelle. Alors, le cadre légal du règlement sur lequel travaille ma collègue est déjà prévu par la loi. En termes de rédaction de règlement, il faut toujours que notre règlement soit conforme au cadre légal prévu dans la loi. Donc, le règlement est conforme au cadre réglementaire de la loi actuelle.

Votre question vise à savoir ce qui se passe avec la réglementation s'il y a une modification de la loi. Il faudra voir à ce moment-là, car je ne peux pas spéculer quant à savoir comment la loi va changer. En revanche, je fais écho aux propos de Mme Chahwan, soit qu'il y a eu beaucoup de consultations sur ce règlement. Nos collègues du Conseil du Trésor en sont bien au fait, y compris mes collègues de Patrimoine canadien et la ministre Joly. Beaucoup de consultations sont faites à l'intérieur et à l'extérieur.

Ce que je peux dire, c'est que la loi actuelle permet la prise du règlement qui ira de l'avant, et on verra ce qui va se passer avec la modernisation de la loi.

La sénatrice Gagné : J'ai en tête la question de tenir compte de la vitalité institutionnelle et ce genre de choses, qui pourraient peut-être avoir un effet sur la loi éventuelle.

J'avais une autre question à poser à Mme Chahwan, si vous me le permettez, concernant la directive sur la vente et le transfert des terrains fédéraux excédentaires, prise en vertu de la Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux. Certaines personnes, moi y compris, pourraient dire que la directive ne va pas assez loin pour assurer la consultation avec les communautés de langue officielle en situation minoritaire lorsqu'un terrain d'intérêt pour celles-ci est mis en vente. Le Conseil du Trésor renforcerait-il cette directive si elle était prise aussi en vertu de la Loi sur les langues officielles et d'une partie VII bonifiée?

Ms. Chahwan: I know that this issue was also raised with my colleagues in the Department of Public Services and Procurement. This issue is also their responsibility. The Treasury Board Secretariat isn't responsible for Part VII.

However, I can tell you that my colleagues in the Office of the Comptroller General are looking at the policies and directives for real property transfers and have taken note of these concerns and of the proposal, at least, to strengthen the mechanisms. We currently know that any routine disposal of real property assets, so a disposal not considered strategic for the purposes of the policy and directive, is the subject of a priority circulation process with the levels of government. Even in the absence of the new version of the policy that my colleagues are working on, mechanisms are already in place for groups representing official language minority communities to work with local governments.

Senator Gagné: Yes and no. Thank you.

Senator Moncion: What's the exclusion order, and what happens when people don't meet the requirements after two years?

Mr. Borbey: We have orders that may apply to medical issues or in cases where the person plans to retire within two years. Then there are cases where positions are staffed on a non-imperative basis. Non-imperative staffing is very limited. As you were saying, it normally takes two years to reach the language level required for the position. If the skill level isn't reached, the Public Service Commission must be informed. Normally, the chief officer has the authority to grant an extension of up to four years, and we must be informed.

We still carefully monitor cases that exceed two years. When almost four years have passed, at that point, I speak with the deputy head to ensure that the established plan will achieve the desired results. This is exceptional. There are very few cases. However, the act provides for this flexibility, which may make it possible to staff certain positions with candidates who have certain expertise or profiles, but who don't have the linguistic profile required for the position.

Senator Mégie: I have a quick question for Ms. Roy. You said that the mandate of the CADMOL had been expanded, and that one of the issues was the 2018-23 action plan for official languages. At the meeting with the previous witnesses, the discussion concerned — and we won't wait up to 50 years — whether the next review could be carried out in three years, five years or ten years. I see here that you mentioned 2018-23, as if

Mme Chahwan : Je sais que cet enjeu a été soulevé aussi auprès de mes collègues du ministère des Services publics et de l'Approvisionnement. D'ailleurs, cette question relève de leurs responsabilités. La partie VII ne relève pas du Secrétariat du Conseil du Trésor.

En revanche, ce que je peux vous dire, c'est que mes collègues du Bureau du contrôleur général se penchent sur les politiques et directives en matière de transferts de biens immobiliers et qu'ils ont pris note de ces préoccupations et de la proposition, du moins, de renforcer les mécanismes. En ce moment, nous savons que toute disposition d'actifs immobiliers qui est routinière, donc non considérée stratégique aux fins de la politique et de la directive, fait l'objet d'une circulation prioritaire auprès des ordres de gouvernement. Donc, même en l'absence de la nouvelle version de la politique sur laquelle mes collègues travaillent, il y a déjà des mécanismes qui s'adressent aux groupes qui représentent les communautés de langue officielle en situation minoritaire pour collaborer avec les gouvernements locaux.

La sénatrice Gagné : Oui et non. Merci.

La sénatrice Moncion : En quoi consiste le décret d'exemption, et qu'est-ce qu'on fait lorsque deux ans se sont écoulés et que les personnes ne se conforment pas?

M. Borbey : Nous avons des décrets qui peuvent s'appliquer à des questions médicales ou dans le cas où la personne compte prendre sa retraite dans une période allant jusqu'à deux ans. Il y a ensuite les cas où une dotation se fait de façon non impérative. La dotation non impérative est très limitée et, comme vous le dites, il y a normalement une période de deux ans pour atteindre le niveau de langue exigé pour le poste. Si le niveau de compétences n'est pas atteint, on doit nous aviser, à la Commission de la fonction publique et, normalement, l'administrateur en chef a l'autorité d'accorder une prolongation jusqu'à quatre ans, en nous en avisant.

Nous surveillons tout de même de très près les cas qui dépassent les deux ans et, lorsque nous arrivons près de la période de quatre ans, à ce moment-là, j'interviens auprès de l'administrateur général pour m'assurer que le plan qui a été mis en place permettra d'atteindre les résultats voulus. C'est exceptionnel, il y a très peu de cas, mais c'est une souplesse que prévoit la loi et qui peut permettre de doter certains postes avec des candidats qui apportent certaines expertises ou certains profils, mais qui n'ont pas le profil linguistique requis pour le poste.

La sénatrice Mégie : Ma question sera courte également et s'adresse à Mme Roy. Vous avez dit que le mandat du CSMALO a été élargi, et l'un des enjeux était le Plan d'action pour les langues officielles de 2018-2023. Lors de la rencontre avec les témoins précédents, il a été question de savoir — et on n'attendra pas jusqu'à 50 ans — quel délai on pourrait fixer pour prévoir la prochaine révision : trois ans, cinq ans ou dix ans. J'ai vu ici que

you had tacitly decided that five years would be suitable. Is that the case?

Ms. Roy: The 2018-23 period that I mentioned concerned the action plan for official languages, which was announced in the 2018 budget with a number of initiatives for various departments. This period was more closely linked to the action plan and the funding for official languages.

Regarding the amount of time before a review of the act, I think that the committee will be responsible for recommending the appropriate time. You can see that there are different time frames for different acts. Some acts specify five years, and others ten years. You'll be responsible for deciding what you want to recommend in your final report.

Senator Mégie: Do you want to provide any suggestions, as did the other witnesses?

Ms. Roy: I'll wait for your recommendations, but I want to point out that the Official Languages Act is 50 years old. In 1988, when the act was reviewed, I was working at my first job in the public service, and I worked on the review of the act. This doesn't make me any younger.

Senator Maltais: I have two quick questions. All the people who came to meet and speak with us during our visits, from Prince Edward Island to Victoria, said that, if the commissioner doesn't have any punitive powers, the Official Languages Act can't be applied. The example of Air Canada is often provided. The commissioners have been complaining about this for 50 years, and there hasn't been any change. Do you think that the government can give this punitive power, knowing full well — and this is the other part of my question — that the government is the biggest violator of the bilingualism rules? Let's be clear. Is it unrealistic to think that the government will give powers to the Commissioner of Official Languages? Feel free to respond.

Ms. Roy: I'll repeat what I said earlier. As deputy ministers, we support the government. We'll look at the report that you prepare. In terms of whether the act can be amended, we'll see how the modernization proceeds. However, once again, I want to note that you've heard from many people who have expressed converging and differing views —

Senator Maltais: Everyone agreed on this.

Ms. Roy: You're responsible for deciding how you will report to the government on this issue.

vous avez indiqué 2018-2023, comme si vous décidiez tacitement qu'une période de cinq ans serait convenable. Est-ce le cas?

Mme Roy : La période de 2018-2023 que j'ai mentionnée concerne le Plan d'action pour les langues officielles qui a été annoncé dans le budget de 2018 avec plusieurs initiatives pour différents ministères. Cette période-là était plutôt liée au plan d'action et au financement qui a été accordé en faveur des langues officielles.

En ce qui a trait au temps qu'on devrait prendre avant de réviser une loi, je pense qu'il reviendra au comité de recommander ce qu'il trouve pertinent. Si vous regardez, il y a des échéanciers différents pour différentes lois. Certaines lois prévoient cinq ans, d'autres, dix ans; c'est à vous de décider ce que vous voulez recommander dans votre rapport final.

La sénatrice Mégie : Avez-vous une suggestion à faire, de votre côté, comme l'ont fait les autres témoins?

Mme Roy : Je vais attendre vos recommandations, mais je souligne que la Loi sur les langues officielles existe depuis 50 ans. En 1988, lorsqu'il y a eu une révision de la loi, c'était mon premier emploi au sein de la fonction publique et j'ai travaillé sur la révision de la loi; cela ne me rajeunit pas.

Le sénateur Maltais : J'ai deux petites questions. Tous les gens que nous avons rencontrés, qui sont venus témoigner et que nous avons rencontrés lors de nos visites, de l'Île-du-Prince-Édouard à Victoria, nous ont toujours dit que, concernant l'application de la Loi sur les langues officielles, si le commissaire n'a pas de pouvoir punitif, ce n'est pas applicable. On cite souvent l'exemple d'Air Canada, cela fait 50 ans que les commissaires s'en plaignent et il n'y a aucun changement. Est-ce que vous croyez que le gouvernement peut donner ce pouvoir punitif, sachant fort bien — et c'est l'autre partie de ma question — que les plus grands manquements aux règles du bilinguisme proviennent du gouvernement? Soyons clairs, est-ce que c'est utopique de penser que le gouvernement va donner des pouvoirs au commissaire aux langues officielles? Soyez bien à l'aise pour répondre.

Mme Roy : Je vais redire ce que j'ai dit plus tôt : comme sous-ministres, nous appuyons le gouvernement. Ce que nous regarderons, c'est le rapport que vous allez produire. Quant à la question de savoir si la loi peut être modifiée, nous verrons comment se déroulera la modernisation; mais, encore une fois, j'en reviendrais au fait que vous avez entendu beaucoup de gens qui ont exprimé des points de vue convergents et divergents...

Le sénateur Maltais : Tous étaient convergents là-dessus.

Mme Roy : Alors, il vous revient de déterminer comment vous ferez rapport au gouvernement à ce sujet.

Senator Maltais: I have one last point. Ms. Sherman, you said that, as of 2016, there haven't been any more partisan appointments and the appointments have been transparent — I believe those are your words. Were the previous appointments not transparent?

Ms. Sherman: Thank you for the question. The appointments before 2016 were subject to a fairly similar open and transparent process, but at another level. Candidates can now apply online through the web site. The difference is the addition of part-time positions. The major difference is the number.

Senator Maltais: I gather that, when the government was looking for candidates, it would put up posters in different government buildings and people would apply. I gather that today, people apply through a web site.

Ms. Sherman: Yes and no. Of course, the use of the web site facilitates access. The posters for the positions used to be distributed through the media, in newspapers, and so on.

Senator Maltais: This provides greater visibility. The government announces a correctional officer position, for example, and the announcement is distributed *a mari usque ad mare* through the government website. Is that correct?

Ms. Sherman: Yes.

Senator Maltais: Thank you.

Senator Smith: I have a question for Mr. Borbey. In your report, you said that some current practices must be called into question when they no longer meet the needs of a modern and dynamic public service. Can you provide examples of the biggest issues that you want to improve or change?

Mr. Borbey: Access to language training is something that always comes up, not to mention training quality. Every department decides who is eligible for training. Some people are constantly in language training but never become proficient, and taxpayers are on the hook for those costs. Other people don't have access to language training. One of the more controversial recommendations is to reconsider the bilingualism bonus, which has been in place for some 40 years. Let's think back to when the measure was introduced. It was meant as a temporary measure to attract a greater number of bilingual people to the public service and remains in place to this day. All public servants in bilingual positions who meet the language requirements of that job receive an \$800 bonus every year. The feedback we've heard leads us to believe that the money could be better spent. The bonus costs \$60 million to \$70 million annually but isn't doing what it's supposed to. Nevertheless, there is an acute need for language training. That's why we recommended approaching the unions

Le sénateur Maltais : J'ai un dernier point. Madame Sherman, vous avez dit que, depuis 2016, il n'y avait plus de nominations partisans et que ce sont des nominations transparentes — je crois que ce sont vos mots. Est-ce que les nominations qui étaient faites auparavant n'étaient pas transparentes?

Mme Sherman : Je vous remercie de la question. Les nominations avant 2016 étaient soumises à un processus assez similaire dans un contexte d'ouverture et de transparence, mais à un autre niveau. Maintenant, grâce au site web, les candidats peuvent postuler en ligne. Ce qui est différent, c'est l'inclusion des postes à temps partiel. La grande différence, c'est le nombre.

Le sénateur Maltais : Si je comprends bien, lorsque le gouvernement cherchait des candidats, il mettait des affiches dans différents édifices gouvernementaux et les gens posaient leur candidature. Aujourd'hui, cela se fait par l'intermédiaire d'un site web, si je comprends bien.

Mme Sherman : Oui et non. L'utilisation du site web favorise l'accès, bien sûr. Auparavant, les affiches pour les postes étaient diffusées dans les médias, les journaux, et cetera.

Le sénateur Maltais : Donc, cela donne une plus grande visibilité. Le gouvernement annonce qu'il y a un poste d'agent correctionnel, par exemple, et cela se répand *a mari usque ad mare* grâce au site web du gouvernement. C'est ça?

Mme Sherman : Oui.

Le sénateur Maltais : Merci.

Le sénateur Smith : Ma question s'adresse à M. Borbey. Dans votre rapport, vous avez mentionné que certaines pratiques actuelles doivent être remises en question lorsqu'elles ne répondent plus aux besoins d'une fonction publique moderne et dynamique. Pourriez-vous donner des exemples des plus grands irritants que vous voulez améliorer ou changer?

M. Borbey : L'accès à la formation linguistique revient constamment, et il est aussi question de la qualité de la formation. Chaque ministère détermine qui peut y avoir accès. Il y a des gens qui suivent constamment des formations, mais qui ne maîtrisent pas la langue, et ces coûts se répercutent sur les contribuables. D'autres personnes n'ont pas accès à la formation linguistique. Une des solutions recommandées, qui suscite la controverse, serait de remettre en question la prime de bilinguisme qui existe depuis une quarantaine d'années. J'essaie de me souvenir du moment où cela a été mis en place. C'était prévu comme une mesure temporaire pour recruter davantage de gens bilingues dans la fonction publique et ça existe encore aujourd'hui. Une prime de 800 \$ par année est versée à tous les fonctionnaires qui occupent des postes bilingues et qui répondent aux exigences de leur poste. Selon les commentaires qui ont été exprimés, nous croyons que cet argent pourrait être mieux utilisé. Ces primes se montent à 60 ou 70 millions de dollars par

and, together, discussing the possibility of redirecting the money into other resources that would address language training needs.

It's an example of a measure that was put in place on a temporary basis but still exists today. However, it no longer serves the original purpose.

The Chair: I have a very broad question for you, so I hope you can provide us with some specific thoughts. The idea of a central agency has been raised by all the witnesses we've met with since the beginning of our study. They all agree that strengthening or modernizing the Official Languages Act hinges, first and foremost, on political will. The next requirement is that a modernized act must be "implementable", if you will, within the government apparatus, which you belong to. In terms of a central agency, the Privy Council, the Treasury Board and Heritage Canada have all been suggested as possible authorities to oversee the implementation of the act. It was even proposed that the portfolio be assigned to its own minister.

That illustrates the need to carefully consider the vision for implementing the Official Languages Act. It has to start with a vision that encompasses implementation and coordination. You've frequently referred to the committee since the beginning. The public service is home to very important positions, and you have extensive knowledge of the public service. If you were to give us three things to consider in terms of the best place to house responsibility for the Official Languages Act, what would they be? With your knowledge and expertise, you are no doubt equipped to give us insight and help us consider the issue at a deeper level. If not you, then who?

You are well-versed in how the federal government works. I'll throw that question out there and whoever would like to respond, can. What should we focus on as we try to figure out where to house responsibility for the implementation of the act?

Ms. Chahwan: Mr. Chair, I think you have a good grasp of where we could give you a bit more input on the matter. If I understood your question correctly, you'd like some parameters to help structure your thought process.

The Chair: Yes.

Ms. Chahwan: I'd just like to point out that the act already gives the Treasury Board and the Treasury Board of Canada Secretariat responsibility for the general direction and coordination of the policies and programs relating to official languages. In response to your question, senator, I would say the act already sets out that mechanism, but the feedback you're

année, mais elles ne répondent pas à un besoin. Pourtant, les besoins sont criants en matière de formation linguistique. C'est pour cette raison qu'on a recommandé qu'une discussion soit entamée avec les syndicats pour examiner la possibilité, de façon conjointe, de réacheminer cet argent afin de combler les écarts en matière de formation linguistique.

C'est un bel exemple de mesures qui ont été mises en place de façon temporaire, mais qui existent encore aujourd'hui et qui ne répondent plus au besoin original.

Le président : J'aimerais vous poser une question très vaste. J'espère que vous pourrez nous apporter des précisions. La question de l'agence centrale est une préoccupation qu'ont soulevée tous les témoins que nous avons rencontrés depuis le début de cette étude. Tous les témoins sont d'avis qu'un renforcement ou une modernisation de la Loi sur les langues officielles passera par une volonté politique d'abord. Ensuite, elle doit pouvoir se mettre en œuvre au sein de l'appareil gouvernemental dont vous faites partie. En ce qui concerne l'agence centrale, on envisage le Conseil privé, le Conseil du Trésor ou Patrimoine canadien, comme l'a dit mon collègue, le sénateur McIntyre, ou encore le portefeuille d'un ministre.

Alors, il faut réfléchir à cette vision de mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles. Il y a cette vision de départ, sa mise en œuvre, puis sa coordination. Vous nous renvoyez beaucoup au comité depuis le début. Vous avez des postes très importants au sein de la fonction publique et vous avez une connaissance de la fonction publique qui est importante. Si vous aviez à nous donner trois éléments de réflexion qui nous permettraient de déterminer le meilleur espace, le meilleur endroit possible où loger la Loi sur les langues officielles, quels seraient-ils? Vous avez certainement, dans le cadre de vos compétences, la capacité de nous amener à réfléchir davantage et à aller un peu plus loin dans notre réflexion, parce que si vous n'êtes pas en mesure de le faire, qui pourra le faire?

Vous avez suffisamment de connaissances de cet appareil. Je laisse la question ouverte et je vous invite, l'un ou l'autre, à y répondre. Sur quoi devrions-nous nous concentrer pour déterminer quel devrait être le lieu d'accueil de la mise en œuvre de cette loi?

Mme Chahwan : Monsieur le président, je pense que vous avez bien saisi l'endroit où vous pourriez nous entendre un peu plus là-dessus. Il s'agit de partager des critères de réflexion, si j'ai bien compris votre question.

Le président : Oui.

Mme Chahwan : J'aimerais mentionner que la loi actuelle confère déjà au Conseil du Trésor et au Secrétariat du Conseil du Trésor l'autorité de donner l'orientation générale liée à la coordination de politiques et de programmes en matière de langues officielles. Pour répondre à la question que vous avez posée un peu plus tôt, sénateur, la loi le prévoit déjà. Ce que

receiving from witnesses suggests that it's not sufficient. Something that may be worthwhile would be building your recommendations around the deficiencies expressed by the stakeholders you're hearing from.

As chief human resources officer, under the approved policies of the Treasury Board, which is a cabinet committee, I have the authority to monitor and audit performance. Through the mechanisms in place, I am able to report on my findings. In fact, we publish annual reports. The President reports to Parliament every year. A reporting system already exists. I also have the authority, under our policies, to raise recurring issues of non-compliance within an organization with the deputy minister and to request that action be taken to address them. Several powers are available, so, respectfully, I would encourage you to clearly identify the shortcomings you and the stakeholders you heard from have observed, as well as the corrective measures you feel are in order so that we can be more effective.

Coercive power doesn't always work. Decisions have to be made vis-à-vis balancing a values-based approach with a more forceful one, including when it comes to implementing the recommendations of the Borbey-Mendelsohn report. Operational requirements, long-term human resources plans and available tools have to be taken into account. Right now, we are updating the qualification standards Mr. Borbey mentioned earlier. It has to be a continuum, as I mentioned in my opening statement. If we move forward with the recommendation to bring in more powers, this would be my question: what are we trying to accomplish and what current deficiencies are we trying to remedy? At that point, the answer may emerge on its own.

The Chair: Here is something to consider. Regarding the assistant deputy minister committee, the witnesses said the assistant deputy ministers were doing a great job. In the witnesses' view, that wasn't the problem; they pointed to the fact that assistant deputy ministers were not high enough up the government ladder. Do deputy ministers sit on a committee where they have the opportunity to discuss the Official Languages Act and implementation-related issues? According to what you described, you have the authority to engage your deputy minister colleagues. What I'd like to know, though, is whether a committee of deputy ministers is working on the issue.

Ms. Chahwan: Thank you for that clarification. My authority goes beyond engaging my deputy minister colleagues. I have the power to tell them that their organization is currently not in compliance with the act and to request that action be taken. If it isn't, I have the power to draw on the Treasury Board's framework of corrective measures, which can be extensive.

vous entendez de la part de témoins, ce sont des commentaires qui indiquent que ça ne semble pas être suffisant. L'une des pistes de réflexion, ce serait de cerner les lacunes dans l'optique des intervenants que vous entendez alors que vous articulez vos recommandations.

De mon côté, en tant que dirigeante principale des ressources humaines, à l'intérieur des politiques approuvées par le Conseil du Trésor, qui est un comité du Cabinet, j'ai l'autorité d'exercer une surveillance et de faire des audits de performance. Je dispose de mécanismes pour faire état de mes observations. On publie annuellement des rapports à ce sujet. Le président dépose son rapport au Parlement chaque année. Il y a déjà des recours pour faire état de ce qu'on constate. J'ai aussi l'autorité, selon nos politiques, d'approcher un de mes collègues sous-ministres pour lui faire part des éléments de non-conformité récurrents au sein de son organisation et de lui demander de prendre des mesures à ce chapitre. Il y a tout de même des pouvoirs qui existent, et je vous invite à essayer de cerner, avec respect, bien sûr, les manquements et les mesures correctives qui, selon vous et les intervenants, nous permettraient d'aller encore plus loin.

Le pouvoir de coercition ne fonctionnera pas toujours. Des décisions doivent être prises, y compris dans la mise en œuvre des recommandations du rapport Borbey-Mendelsohn, pour concilier une approche fondée sur les valeurs avec une approche plus coercitive. Il faut tenir compte des besoins opérationnels, de la planification de la main-d'œuvre à long terme et des outils que l'on rend disponibles. Nous travaillons en ce moment sur la mise à jour des normes de qualification dont M. Borbey a parlé un peu plus tôt. Il faut que ce soit un continuum, comme je l'ai mentionné dans ma déclaration liminaire. Si nous allons de l'avant avec la recommandation qu'il faut prévoir plus de pouvoirs, la question que je poserais est celle-ci : pour accomplir quoi et remplir quel écart observé aujourd'hui? À ce moment-là, peut-être que la réponse se dessinera d'elle-même.

Le président : Je propose une piste de réflexion. Il y a le Comité des sous-ministres adjoints. Selon les témoins qu'on a entendus, les sous-ministres adjoints font un excellent travail, ce n'est pas là le problème, mais leur poste n'est pas suffisamment haut placé au sein de l'appareil. Est-ce que les sous-ministres ont un comité qui leur permet de se rencontrer pour discuter des enjeux qui touchent la mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles? Ce que vous me décrivez, c'est que vous consultez vos collègues sous-ministres et que vous avez le pouvoir de les solliciter. Toutefois, est-ce qu'il existe un comité de sous-ministres qui travaille sur cette question?

Mme Chahwan : Merci de la précision. J'ai le pouvoir d'aller plus loin que celui de consulter. J'ai le pouvoir de leur dire que leur organisation n'est pas conforme à la loi en ce moment et de leur demander de prendre des mesures. Si les sous-ministres ne prennent pas de mesures, j'ai le pouvoir d'appliquer le cadre de mesures correctives du Conseil du Trésor, lesquelles, d'ailleurs, peuvent aller assez loin.

Ms. Sherman mentioned the clerk's role earlier. Again, I would say that leadership comes from a very high level. CADMOL reports to Ms. Roy, a deputy minister who shares the information with the Public Service Management Advisory Committee. The Secretary of the Treasury Board and I co-chair the committee. Anytime there is an issue that needs examining, the information is certainly brought to the attention of the advisory committee. To answer your question, then, I would say, yes, we do have governance at the deputy minister level.

Senator Poirier: Something we commonly hear from people is that a central agency is needed. If I understand correctly, you're saying that you already have that authority and that it's simply a matter of addressing the deficiencies. Can you tell us which deficiencies need to be addressed to respond to the concerns of those who don't think a central agency exists?

Ms. Chahwan: I fully understand your question. Unfortunately, however, I can't give you that information, because I don't know which deficiencies the stakeholders are referring to.

In the course of consultations, what I've heard from some stakeholders is that the current act gives the Treasury Board of Canada Secretariat discretionary authority to conduct audits. Some would prefer to see the terminology in the act changed to "the Treasury Board shall" instead of "the Treasury Board may" in reference to auditing federal institutions.

I don't know whether that would solve the problem. It would be for the committee to decide.

The Chair: Would any other witnesses care to answer this broad question and propose factors the committee should consider?

Mr. Borbey: I would just point out that, decades ago, a delegated management model was chosen for the public service. Making sure that the model fits with your recommendations is important. In other words, responsibility for financial administration, human resources, staffing and so on have been delegated to deputy heads; they are responsible for making sure the standards are met. The model is based on delegated management, so whatever you consider should take that into account.

Ms. Roy: The Treasury Board of Canada Secretariat has certain responsibilities, and Minister Joly has certain responsibilities in relation to Part VII. We often remind people that every federal institution has official languages responsibilities. We want to make sure that accountability of federal institutions remains at the federal institution level.

Every minister, every institution is responsible for complying with the act with respect to services to the public, language of work and the other components of the act. The Treasury Board

Mme Sherman a mentionné plus tôt le rôle du greffier. Encore une fois, le leadership est exercé de très haut. Le CSMALO se rapporte à Mme Roy, qui est sous-ministre et qui fait en sorte que cette information soit partagée avec le Comité consultatif des sous-ministres de la fonction publique. Ce comité est coprésidé par le secrétaire du Conseil du Trésor et par moi. L'information est certainement transmise à ce comité consultatif chaque fois qu'un enjeu doit être examiné. Donc, oui, nous avons une gouvernance au niveau des sous-ministres.

La sénatrice Poirier : Les gens nous parlent souvent du fait qu'il devrait exister une agence centrale. Si je comprends bien, vous dites que vous avez déjà ce pouvoir et qu'il s'agirait de combler les lacunes. Pouvez-vous nous dire quelles lacunes il faudrait combler pour répondre aux préoccupations de ceux qui croient qu'il n'existe pas d'agence centrale?

Mme Chahwan : Je comprends entièrement votre question. Malheureusement, je ne peux pas vous fournir cette information, parce que je ne saisis pas ce que les intervenants souhaitent combler comme manquements.

Ce que j'ai entendu de la part de certains intervenants, au cours des consultations, c'est que la loi, aujourd'hui, donne un pouvoir discrétionnaire au Secrétariat du Conseil du Trésor pour mener des audits. J'ai entendu dire que certains intervenants, au lieu d'utiliser le terme « peut faire un audit », préféreraient l'expression « doit faire un audit ».

Je ne sais pas si cela résout un problème. Ce serait à vous d'en faire état.

Le président : Est-ce qu'un autre témoin voudrait répondre à cette grande question sur les éléments que nous devrions considérer?

M. Borbey : Je vous rappelle que nous avons choisi, il y a plusieurs décennies, un modèle délégué de gestion dans la fonction publique fédérale. Il faudrait s'assurer que ce modèle sera conforme à vos recommandations. Autrement dit, qu'il s'agisse de l'administration financière, de ressources humaines ou de la dotation, nous déléguons aux administrateurs en chef des mesures de responsabilisation pour nous assurer qu'ils respectent les normes établies. Il s'agit d'un modèle délégué, donc il faudrait que ce soit reflété dans les facteurs que vous allez examiner.

Mme Roy : Le Secrétariat du Conseil du Trésor a certaines responsabilités, et la ministre Joly a des responsabilités quant à la partie VII. On rappelle souvent aux gens que chaque institution fédérale a ses responsabilités en matière de langues officielles. On veut s'assurer que la responsabilisation des institutions fédérales demeure dans les institutions fédérales.

Chaque ministre, chaque institution est responsable de respecter la loi pour les services offerts au public, la langue de travail et les différentes composantes de la loi. Le Secrétariat du

of Canada Secretariat and the minister have specific responsibilities, but it's important to remember that every federal institution has obligations under the act. Federal institutions must be accountable under the act.

The Chair: On that note, I'd like to thank you for your input and your presentations. They will certainly be helpful.

(The committee continued in camera.)

Conseil du Trésor et la ministre ont des responsabilités spécifiques, mais il ne faut pas oublier que la loi impose des obligations à toutes les institutions fédérales. Il est important que les institutions fédérales soient responsables en vertu de la loi.

Le président : Sur ce, je vous remercie de vos témoignages et présentations. Ils nous seront certainement utiles.

(La séance se poursuit à huis clos.)

WITNESSES

Monday, March 18, 2019

Office of the Commissioner of Official Languages:

Pierre Leduc, Assistant Commissioner, Policy and Communications Branch;

Ghislaine Saikaley, Assistant Commissioner, Compliance Assurance Branch;

Pascale Giguère, General Counsel, Legal Affairs Branch.

Office of the Privacy Commissioner of Canada:

Brent Homan, Deputy Commissioner, Compliance Sector;

Regan Morris, Legal Counsel, Legal Services Directorate.

Public Service Commission of Canada:

Patrick Borbey, President.

Treasury Board of Canada Secretariat:

Nancy Chahwan, Chief Human Resources Officer.

Innovation, Science and Economic Development Canada:

Guylaine F. Roy, Deputy Minister, Tourism, Official Languages and La Francophonie.

Privy Council Office:

Janine Sherman, Deputy Secretary to the Cabinet, Senior Personnel and Public Service Renewal.

TÉMOINS

Le lundi 18 mars 2019

Commissariat aux langues officielles:

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

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

Pascale Giguère, avocate générale, Direction générale des affaires juridiques.

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada:

Brent Homan, sous-commissaire, Secteur de la conformité;

Regan Morris, conseiller juridique, Direction des services juridiques.

Commission de la fonction publique du Canada:

Patrick Borbey, président.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada:

Nancy Chahwan, dirigeante principale des ressources humaines.

Innovation, Sciences et Développement économique Canada:

Guylaine F. Roy, sous-ministre, Tourisme, Langues officielles et Francophonie.

Bureau du Conseil privé:

Janine Sherman, sous-secrétaire du Cabinet, Personnel supérieur et Renouvellement de la fonction publique.