

**MÉMOIRE AU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
LANGUES OFFICIELLES**

Projet de loi C-13, Loi modifiant la *Loi sur les langues officielles*, édictant la *Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale* et apportant des modifications connexes à d'autres lois

Le 4 mai 2023

1 – À PROPOS D’AIR CANADA

Air Canada est le premier transporteur aérien au pays. Nous desservons 50 aéroports au Canada, 47 aux États-Unis et plus de 70 autres ailleurs dans le monde. Avant la pandémie, nous transportions plus de 50 millions de passagers par année, soit plus de 150 000 personnes par jour en période de pointe. La relance de l’industrie nous permet présentement d’accueillir un nombre croissant de passagers, soit près de 140 000 par jour en période de pointe. En moyenne, le parcours de chaque passager compte 5 à 6 points de contact avec le personnel d’Air Canada.

Nos passagers suivent un enchaînement de services au cours duquel nous communiquons avec eux. Nos interactions débutent avec la préparation d’un voyage et l’achat de billets. Elles se poursuivent avec l’enregistrement, l’accueil à l’aéroport, l’embarquement sécuritaire dans l’avion, le service en vol et la collecte des bagages après l’atterrissage.

Les langues officielles sont présentes tout au long de cet enchaînement. Leur emploi et leur promotion font partie de nos valeurs et de nos priorités d’entreprise. En particulier, lors de chaque vol désigné bilingue, des employés sont affectés pour accompagner nos clients dans la langue officielle de leur choix. Qu’il soit désigné bilingue ou non, chaque vol fait partie d’un ensemble de vols et d’équipages qui composent notre réseau, une infrastructure humaine et matérielle déployée au quotidien que nous sommes fiers de mettre à la disposition des voyageurs canadiens et internationaux.

Air Canada se conforme à ses obligations linguistiques en dépit de complexités opérationnelles uniques. Aucun autre organisme, ministère ou entreprise soumise à la *Loi sur les langues officielles* (« LLO ») ne relève chaque jour des défis aussi variés et imprévisibles que nous. Par exemple, nous veillons à fournir un service bilingue constant tout en composant chaque jour avec les aléas de la météo, les bris mécaniques, les absences, les enjeux d’opérations aux aéroports, les mesures de sécurité et les événements sociopolitiques qui peuvent affecter nos opérations. Nous sommes fiers de nous conformer aux exigences de la LLO dans des circonstances aussi complexes que variables.

2 – LES LANGUES OFFICIELLES : UNE FIERTÉ POUR AIR CANADA

Pour Air Canada, offrir un service de haute qualité dans les deux langues officielles est une fierté. Nous sommes un leader parmi les grandes entreprises privées canadiennes en matière d'emploi et de promotion des deux langues officielles. Nous cherchons constamment à améliorer le service offert à nos clients dans la langue de leur choix.

Air Canada est la seule société aérienne à être assujettie à la LLO. Contrairement aux institutions gouvernementales, nous ne recevons aucun financement public pour nous conformer à nos obligations. Chaque année, nous investissons toujours plus de ressources humaines et financières pour améliorer la formation de nos employés pour offrir la meilleure expérience possible à nos clients.

Au fil des années, Air Canada a mis en œuvre une série d'initiatives pour améliorer la prestation des services que nous offrons à nos clients dans les deux langues officielles. Celles-ci sont communiquées publiquement dans nos plans d'action linguistiques, mis à jour tous les 3 ans. Nous avons notamment :

- Formé un comité de gestion des langues officielles, responsable de l'intégration du plan d'action linguistique établi par l'entreprise ainsi qu'un réseau d'agents de soutien responsable de la promotion du plan à la grandeur de l'entreprise.
- Priorisé le recrutement d'employés bilingues à la grandeur du pays. Aujourd'hui, près de 50 % de nos employés qui servent les voyageurs remplissent nos exigences élevées de qualification bilingue. Cela fait de nous l'une des plus importantes sociétés aériennes au monde en mesure d'offrir un service à la clientèle en français et en anglais.
- Adopté de nouvelles politiques relatives aux langues officielles pour les employés.
- Institué des mesures de sensibilisation et de formation pour nos employés.
- Mis en place des mesures particulières lors de l'accueil des nouveaux employés.
- Établi un plan de formation linguistique pour appuyer les employés souhaitant améliorer leurs habiletés linguistiques.

Le Commissaire aux langues officielles revoit régulièrement les activités d'Air Canada et émet des recommandations visant à améliorer notre prestation de service. Il reçoit aussi les plaintes des passagers. Or, sans pour autant minimiser l'importance d'en prendre acte et d'agir le cas échéant, ces plaintes sont plutôt rares considérant l'ampleur de nos opérations. En 2019, par exemple, environ 90

plaintes visaient Air Canada alors que nous avons transporté plus de 51 millions de passagers.

Nous sommes conscients qu'il y a toujours place à l'amélioration. C'est pourquoi notre Plan d'action linguistique 2020-2023 vise à renforcer la structure de gouvernance, améliorer la sensibilisation à tous les niveaux de l'organisation, à garantir la responsabilisation afin de stimuler le rendement et à augmenter le nombre d'employés affectés à la mise en œuvre du plan.

En somme, Air Canada soutient et promeut en tout temps le respect des droits linguistiques au sein de son entreprise et dans son offre de services. C'est pourquoi nous appuyons la volonté du gouvernement du Canada d'étendre la portée de la LLO à toutes les entreprises du secteur privé de juridiction fédérale.

3 - AMÉLIORER LE PROJET DE LOI C-13

3.1 Pour un régime uniforme et cohérent

Dans l'état actuel du droit, seuls les passagers voyageant avec Air Canada ont des droits en matière de langues officielles. En proposant la *Loi sur l'usage du français au sein des entreprises de compétence fédérale* (la « LUF »), le projet de loi C-13 pourrait mettre fin à cette situation en prévoyant un seul régime applicable à l'ensemble de l'industrie pour que les voyageurs aient les mêmes droits linguistiques lors de leurs interactions avec tous les transporteurs aériens canadiens.

Le projet de loi C-13 crée de nouvelles obligations au Québec et dans « les régions à forte présence francophone » pour les entreprises privées de compétence fédérale comme les banques, les services de transport aérien et maritime, et les entreprises de télécommunication. Il met notamment l'accent sur la nécessité de protéger et de promouvoir le français dans ces régions. Mais pour pleinement promouvoir le bilinguisme dans notre industrie, et par souci d'uniformité, les mêmes obligations linguistiques devraient s'appliquer à l'ensemble du secteur aérien.

En effet, les nouvelles obligations à la LUF sont plus limitées que celles prévues à la LLO, dont la portée est beaucoup plus large. C'est la notion de « demande importante » qui détermine si les activités d'Air Canada ou d'une autorité aéroportuaire doivent répondre aux exigences de la LLO. L'emploi de deux notions différentes pour une même industrie, soit d'une part « la demande importante » et de l'autre la « forte présence francophone », causera inévitablement une confusion pour les voyageurs qui utilisent des transporteurs différents et qui voyagent à l'extérieur du Québec.

En termes simples, si le projet de loi C-13 est adopté tel quel, le droit des voyageurs d'obtenir un service en français continuerait d'être déterminé en fonction

du transporteur qu'ils empruntent, et non leur trajet, puisque le projet de loi ne prévoit pas de cadre uniforme et cohérent applicable à tous les transporteurs.

Ces dispositions n'appuient pas l'objectif d'amplifier l'emploi de la langue française dans différentes sphères de la société civile, non seulement au Québec mais aussi ailleurs au pays. Pourtant, les données récentes de Statistiques Canada démontrent clairement la nécessité d'une action plus large que ce que prévoit le projet de loi C-13.

Air Canada n'est pas seule à avoir relevé cette lacune. Le Commissaire aux langues officielles constate lui aussi que le projet de loi C-13 créera un régime à deux vitesses dans le mémoire qu'il a présenté au Comité permanent des langues officielles. Il écrit :

Le projet de loi précise que les entreprises assujetties à la LUF ne sont pas celles qui, comme Air Canada ou le Canadien National, sont déjà assujetties à la LLO. Les EPCF auront ainsi des obligations parfois divergentes selon qu'elles sont soumises à une loi plutôt qu'à une autre, y compris certaines entreprises d'un même secteur, telles qu'Air Canada et WestJet. C'est donc dire que le public qu'elles desservent et les employés qui y travaillent auront des droits, voire des recours, différents selon le cas. Les Canadiens et Canadiennes se retrouveront, en fin de compte, dans un environnement linguistique fragmenté et parfois incohérent. De surcroît, ils n'auront pas en vertu de la LUF certaines protections linguistiques clés qu'ils ont en vertu de la LLO.

Une plus grande harmonisation est donc de mise.¹

Nous partageons la lecture du Commissaire. Si le projet de loi C-13 est adopté tel quel, un passager qui voyage entre deux villes avec WestJet ou Porter pourrait ne pas avoir droit au même service dans la langue officielle de son choix que s'il voyage avec Air Canada.

Autrement dit, bien que le projet de loi C-13 assujettirait les autres transporteurs à des obligations en matière de langues officielles, il maintiendrait un cadre légal à géométrie variable. Dans un contexte où plusieurs sociétés aériennes offrent les mêmes trajets, les voyageurs sont en droit de s'attendre à ce que les mêmes règles s'appliquent pour les mêmes trajets.

De même, le projet de loi C-13 ne définit pas clairement les pouvoirs du Commissaire à l'égard des autres transporteurs, notamment celui d'émettre des ordonnances et des sanctions administratives pécuniaires. Cette lacune devrait aussi être corrigée. Il est inédit que des pouvoirs accordés en vertu d'une loi soient limités dans leur portée qu'à une partie d'une industrie, *a fortiori* une entreprise, alors que d'autres assujettis à la même loi habilitante ne le soient pas.

¹ Raymond Théberge, Commissaire aux langues officielles, *Une occasion historique à saisir : pour une modernisation complète de la LLO*, Mémoire au Comité permanent des langues officielles, octobre 2022, à la p.26

Un régime particulier pour Air Canada pouvait paraître justifié lors de l'adoption de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, en 1988. Or, la réalité a changé. À l'époque, Air Canada détenait plus de 80 % du marché du transport aérien canadien. Bien souvent, il était le seul exploitant de nombreux trajets entre les différentes régions du pays. Aujourd'hui, la part de capacité du marché intérieur d'Air Canada a diminué à moins de 50 %. De nouveaux transporteurs se sont implantés partout au pays. WestJet, par exemple, dessert toutes les provinces du Canada et sa part de capacité du marché intérieur avoisine les 35 %.

Recommandation

Nous proposons donc que le projet de loi soit modifié pour préciser que :

- a) La notion de « demande importante » prévue au *Règlement sur les langues officielles* soit adoptée en matière de transport aérien pour déterminer les trajets et les bureaux dans les aéroports où s'appliquent les obligations de prestation de services bilingues. Pour ce faire, nous proposons d'ajouter l'alinéa d) suivant à l'article 33 de la LUF :

Critères pour définir une « région à forte présence francophone »	Factors defining a "region with a strong francophone presence"
<p>(2.1) Lorsqu'il prend un règlement en vertu de l'alinéa (1)b) afin de définir « région à forte présence francophone », le gouverneur en conseil peut tenir compte de tout critère qu'il estime approprié, notamment :</p> <p>a) le nombre de francophones dans une région;</p> <p>b) le nombre de francophones dans une région par rapport à la population totale de la région;</p> <p>c) l'épanouissement et la spécificité des minorités francophones</p> <p><u>d) à l'égard des services offerts au public voyageur sur un trajet ou dans un aéroport par des entreprises privées de compétence fédérale, à l'application du Règlement sur les langues officielles, communications avec le public et prestations des services</u></p>	<p>(2.1) In making a regulation that defines "region with a strong francophone presence" under paragraph (1)(b), the Governor in Council may take into account any factors that the Governor in Council considers appropriate, including:</p> <p>(a) the number of francophones in a region;</p> <p>(b) the number of francophones in a region as a proportion of the region's total population; and</p> <p>(c) the vitality and specificity of French linguistic minority communities; and <u>(d) with regard to services to the travelling public either on a route or in an airport by a federally regulated private business, the application of the <i>Official Languages (Communications with and Services to the Public)</i></u></p>

<p><u>DORS/92-48 lequel détermine déjà « la demande importante » en français des trajets et des aéroports administrés ou servis par des entités tenues à la Loi sur les langues officielles.</u></p>	<p><u>Regulations, SOR/92-48 which already determines where there is "significant demand" for French on routes served and airports managed by entities subject to the <i>Official Languages Act.</i></u></p>
---	---

- b) Tous les nouveaux pouvoirs octroyés au Commissariat s'étendent uniformément à tous les transporteurs aériens, voire à toutes les entités assujetties à la loi, qu'elles soient publiques ou privées. Nous proposons ainsi de modifier l'article 37 du projet de loi C-13 ainsi :

<p>Application</p> <p>65.2 Les articles 65.3 à 65.95 <u>s'appliquent à toutes institutions fédérales assujetties à la Loi qui</u> aux sociétés d'État ainsi qu'aux personnes morales assujetties à la présente loi en application d'une autre loi fédérale qui remplissent les conditions suivantes :</p> <p>a) elles sont désignées par règlement;</p> <p>b) elles ont des obligations au titre de la partie IV;</p> <p>c) elles exercent leurs activités dans le domaine des transports;</p> <p>d) elles offrent des services aux voyageurs et communiquent avec eux</p>	<p>Application</p> <p>65.2 Sections 65.3 to 65.95 apply to <u>all</u> federal institutions subject to this Act a Crown corporation or corporation that is subject to this Act under another Act of Parliament that</p> <p>(a) is designated by regulation;</p> <p>(b) has duties under Part IV.</p> <p>(c) operates in the transportation sector; and</p> <p>(d) engages in communications with and provides or makes available services to the travelling public</p>
---	--

3.2 – Responsabilité sans faute

Selon un principe général de notre droit, la responsabilité découle d'une faute, sauf en quelques rares exceptions bien définies. Or, si le projet de loi C-13 est adopté tel quel, les entités assujetties au pouvoir de sanction du Commissaire pourraient être pénalisées même si elles déploient des efforts raisonnables pour se conformer à leurs obligations. Le projet de loi supprime pour ces entités toute possibilité de faire la démonstration qu'elles ont été diligentes dans la mise en œuvre de leurs obligations en vertu de la LLO, en somme qu'elles ont pris toutes les mesures qui pouvaient raisonnablement s'imposer. En effet, le paragraphe 65.95(1) du projet de loi indique que :

« Le prétendu auteur de la violation ne peut invoquer en défense le fait qu'il a pris les mesures nécessaires pour empêcher la violation ou qu'il croyait raisonnablement et en toute honnêteté à l'existence de faits qui, avérés, l'exonéreraient. »

Il est très rare que ces moyens de défense soient exclus : ils le sont uniquement dans des cas précis, dites de responsabilité absolue, comme des activités dangereuses ou qui entraînent des conséquences durables sur la santé et la sécurité des personnes, ou des infractions réglementaires dont la simple commission des actes prohibés est suffisante pour conclure à un comportement fautif, sans égard à l'intention (par exemple les infractions aux règles de sécurité routière).

Les obligations en vertu de la LLO sont de nature institutionnelle et, dans le cas de transporteurs aériens, elles sont rencontrées dans un environnement fluide et changeant. Elles sont souvent fonction d'une interaction humaine, dans un environnement en mouvement. On peut penser à plusieurs cas de figure en matière de langues officielles où il conviendrait de reconnaître la diligence raisonnable, par exemple :

- Le système d'assignation d'équipage assure la présence de personnel bilingue sur un vol à demande importante. Pendant le vol, un passager devient malade et plusieurs membres du personnel de cabine doivent lui prodiguer des soins d'urgence. Pendant ce temps, un passager veut être servi en français, mais les membres de l'équipage qui parlent français portent assistance au passager malade.
- Des employés sont affectés à un petit aéroport qui ne requiert que la présence de deux agents. L'employé qui parle français est momentanément indisposé et ne peut répondre aux passagers voulant être servis en français. Ceux-ci sont donc dirigés vers le service téléphonique.

Nous sommes d'avis que dans de telles circonstances, ou d'autres circonstances semblables, il serait approprié de pouvoir invoquer une défense de diligence raisonnable ou celle de la croyance raisonnable en réponse à un avis d'infraction. Cela ne représente pas un passe-droit automatique. Au contraire, un juge aurait alors l'occasion d'apprécier le mérite de cette défense selon la preuve présentée.

Recommandation

Nous proposons donc que le projet de loi soit modifié pour préciser que le droit pour les entités visées d'avoir recours à la défense de diligence raisonnable et de croyance légitime soit confirmé pour les institutions visées par ces nouveaux pouvoirs (plutôt que d'être expressément exclues à l'article 65.95(1) du projet de loi).

<p>Moyens de défense</p> <p>65.95 (1) Le prétendu auteur de la violation ne peut invoquer en défense le fait qu'il a pris les mesures raisonnables pour empêcher la violation ou qu'il croyait raisonnablement et en toute honnêteté à l'existence de faits qui, avérés, l'exonéreraient</p>	<p>Available defences</p> <p>65.95 (1) A designated body named in a notice of violation does not have has a defence by reason that it</p> <ul style="list-style-type: none">• (a) exercised due diligence to prevent the violation; or• (b) reasonably and honestly believed in the existence of facts that, if true, would exonerate it.
--	--

4 – CONCLUSION

Air Canada est le premier transporteur aérien au pays et nous prenons très au sérieux nos obligations en matière de langues officielles. Notre expertise et notre engagement en matière de bilinguisme nous permettent chaque jour de servir des milliers de clients dans la langue officielle de leur choix.

Nous appuyons la volonté du gouvernement de protéger les droits linguistiques des voyageurs. Cependant, pour que cette protection soit adéquate, elle doit s'appliquer, de façon uniforme et cohérente, à tous les transporteurs aériens.

Pour cette raison, nous recommandons que le projet de loi soit modifié pour préciser que :

- a) la notion de demande importante prévue au *Règlement sur les langues officielles* soit adoptée en matière de transport aérien pour déterminer les trajets et les bureaux dans les aéroports où s'appliquent les obligations de prestation de services bilingues;
- b) tous les nouveaux pouvoirs octroyés au Commissaire s'étendent uniformément à tous les transporteurs aériens; et
- c) le droit pour les entités visées d'avoir recours à la défense de diligence raisonnable et de croyance légitime soit confirmé pour les entités visées par ces nouveaux pouvoirs (elles sont expressément exclues à l'article 65.95(1) du projet de loi).

De telles modifications permettraient d'harmoniser les obligations linguistiques pour l'ensemble de l'industrie du transport aérien et d'offrir davantage de choix aux passagers et une meilleure cohésion des droits de ces derniers.

Nous profitons également de l'occasion pour réitérer notre engagement envers la promotion des langues officielles. Nous remercions les membres du comité de recevoir notre point de vue et nous demeurons à leur entière disposition s'ils souhaitent obtenir des éclaircissements.