

**Présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles
26 septembre 2022**

**Monsieur le Président, membres du comité permanent des langues officielles du
Sénat**

Linda Cardinal
Université de l'Ontario français

Je vous remercie de l'invitation à présenter mes analyses du 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*, déposé par la ministre Ginette Petitpas-Taylor en 2022. Ma présentation porte sur trois points précis : dans un premier temps, je veux souligner qu'il n'y a pas de loi parfaite. Dans un deuxième temps, j'aimerais rappeler l'importance du principe d'égalité réelle. Dans un troisième temps, je dirais quelques mots sur la fonction publique. Je limite mes commentaires à ces quelques points, même si le projet de Loi C-13 comprend de nombreuses mesures toutes très pertinentes pour l'avancement des langues officielles et de la francophonie.

Je vous présente déjà mes conclusions : il y a des failles importantes dans la gestion des langues officielles au pays, que l'on pense aux difficultés des fonctionnaires de travailler en français au sein de la fonction publique fédérale, aux différents processus de nominations des personnes dans des postes pour lesquels la maîtrise du français passe au second plan ou encore aux ratés du gouvernement canadien en matière d'immigration francophone, entre autres en ce qui a trait aux étudiants francophones internationaux. La Loi C-13 servira à corriger ces difficultés. La prochaine étape sera de préparer des règlements, des directives et des programmes en vue de sa mise en œuvre. Pour ces raisons, je vous invite à adopter le projet de Loi C-13 sans délais.

Comme le dit souvent la ministre Petitpas-Taylor, « il nous reste encore beaucoup de travail à faire ». Le gouvernement canadien doit aussi donner le prochain coup de barre que représente le renouvellement du Plan d'action sur les langues officielles. Celui-ci devra être ambitieux et comprendre des projets concrets portés par l'ensemble des acteurs au sein des milieux francophones et en langues officielles au pays. Enfin, j'aimerais porter à votre attention quelques recommandations, dont des propositions de mesures essentielles pour accompagner la mise en œuvre du projet de Loi C-13. Ce sont des recommandations d'ordre administratif qui visent à institutionnaliser davantage le leadership en matière de langues officielles au sein de l'appareil fédéral.

Avant de parler recommandations, j'aimerais rappeler que depuis bientôt cinq ans, l'ensemble des acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux travaillent en vue de la modernisation de la *Loi sur les langues officielles*. Le travail abattu par l'ensemble des acteurs de la francophonie depuis les balbutiements de ce projet a été colossal. L'ensemble des acteurs de la francophonie canadienne a été mobilisé, tant pour ses expertises que pour son appui aux propositions publiées dans le document *Français et*

*anglais : Vers une égalité réelle des langues officielles au Canada*¹. Vint ensuite le projet de loi C-32 présenté en 2020 par l'ancienne ministre des Langues officielles, l'honorable Mélanie Joly mort au feuillet. Au mois de mars 2022, la ministre Petitpas-Taylor déposait le 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 projet de loi devant nous représente un compromis raisonnable entre l'ensemble des parties prenantes. Il comprend des objectifs réalistes et nécessaires pour faire avancer les langues officielles, dont le français au pays. Entre autres, il reconnaît la vulnérabilité du français, l'exigence d'objectifs en matière d'immigration francophone, le français comme langue scientifique. Il pourrait contribuer au changement de culture nécessaire au sein de l'appareil fédéral en matière d'appui à la francophonie et au français.

Par contre, pour changer la culture des langues officielles au pays, il ne faut pas attendre une loi parfaite. Une loi ne réussit jamais à nous extraire complètement des divergences d'opinions pour reprendre Machiavel. Comme je l'ai souligné dans un article paru dans *L'Acadie nouvelle* au mois de juillet dernier, il faut cesser de traiter le projet de Loi C-13 comme un « magasin général ».

De plus, ce ne sont pas les députés qui feront le travail de mise en œuvre de C-13. Ce sont les fonctionnaires. Il faut leur donner des objectifs réalistes à partir duquel ils et elles pourront faire leur travail. Ils et elles auront la responsabilité de développer des règlements, des outils et des programmes afin de modifier les pratiques sur le terrain. C'est la raison pour laquelle je m'oppose à la création d'une agence centrale logée au Conseil du trésor proposée par certains acteurs – tout comme mon collègue Donald Savoie qui a présenté son analyse de la situation de façon éloquente lors du Sommet sur les langues officielles du mois d'août dernier. La proposition va à l'encontre des règles au sein de l'appareil gouvernemental.

Le mécanisme de coordination proposé dans le projet de loi est plus raisonnable et réaliste. Le Conseil du trésor ne peut pas faire de la prestation de programmes. Il ne peut pas avoir de l'autorité sur les programmes et politiques des autres ministères. Le Conseil du trésor peut vérifier et surveiller les exigences administratives des autres ministères. Provoquer un transfert si important de responsabilités en langues officielles vers le Conseil du Trésor aurait aussi pour effet de retarder la mise en œuvre de C-13 et de la bloquer dans certains cas étant donné la résistance naturelle au sein d'une grande organisation à embrasser le changement.

Je souhaite plutôt que les ministères dont Patrimoine canadien, le Secrétariat du Conseil du Trésor, Justice Canada, Immigration et Citoyenneté Canada, Emploi et Développement social, en particulier le programme du Travail, Statistique Canada et le Bureau Conseil privé poursuivent leur collaboration en vue de se doter d'un Cadre de coordination et d'imputabilité pour la mise en œuvre de C-13. Grâce au Plan d'action, le

¹ <https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/organisation/publications/publications-generales/egalite-langues-officielles.html>

gouvernement canadien pourra aussi se donner des échéanciers, un calendrier de mise en œuvre de ses objectifs et des cibles mesurables.

Les langues officielles au Canada sont le résultat d'un compromis. Elles nécessitent une coordination et une collaboration en tout temps de la part de l'ensemble des acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux. Le projet de loi existant pourra répondre à cette exigence. Par contre, pour améliorer la performance sur le terrain c'est aussi vers le cabinet du premier ministre qu'il faut diriger nos regards. ***Je recommande la création d'un comité du cabinet pour les langues officielles et la francophonie, dont le rôle sera de mettre en place un mécanisme de consultation des ministres ayant des responsabilités en matière de langues officielles et de francophonie, de transmettre des directives claires à ces personnes dans le cas d'ententes fédérales-provinciales et de revoir le processus de nomination de personnes bilingues dans des postes de haute direction.***

L'égalité réelle : De façon plus précise, le nouveau projet de Loi C-13 propose un équilibre raisonnable entre les principes d'égalité formelle et d'égalité réelle. Il repose sur des principes longtemps réclamés par le milieu minoritaire francophone au Canada, soit la reconnaissance de la vulnérabilité du français en tant que langue officielle par rapport à l'anglais et celle de donner un caractère réparateur à la Loi sur les langues officielles en plus de confirmer le principe d'égalité réelle. Ces principes devront guider l'interprétation des droits linguistiques. Les dispositions proposées en matière d'égalité réelle concernent certains secteurs en particulier, dont celui de l'immigration, du français comme une langue scientifique, et des relations diplomatiques du Canada. Il comprend une loi distincte sur les responsabilités du gouvernement canadien en vue d'encourager l'usage du français (langue de service et langue de travail) dans les entreprises privées de compétences fédérales qui sont situées au Québec et dans les régions à fortes présences francophones dans le reste du pays.

La référence au principe de l'égalité réelle dans le projet de loi C-13 confirme que la progression de l'égalité du français et de l'anglais au Canada comprend l'utilisation de moyens différenciés, notamment pour répondre aux besoins des minorités francophones. Dans ce cadre, la disposition du projet de Loi C-13 portant sur l'immigration francophone a un potentiel structurant important. L'adoption d'une politique d'immigration francophone fait partie des mesures positives que le gouvernement fédéral doit adopter afin de contribuer à la pérennité de la francophonie au pays. Toutefois, le domaine de l'immigration francophone contient de nombreux ratés. Je n'ai pas à rappeler l'incapacité du gouvernement canadien de respecter les cibles qu'il s'est donné en matière d'immigration francophone pour ne rien dire des enjeux liés au rejet des visas aux étudiants étrangers francophones. Le gouvernement canadien doit être plus ambitieux en matière d'immigration francophone et se donner une politique gérée par et pour les francophones. Les programmes d'immigration actuels (les voies d'accès à la résidence permanente) ne conviennent pas au regard des résultats décevants des 20 dernières en matière d'immigration francophone. Il faut des mesures plus adaptées aux francophones

qui permettent de réserver des places au lieu de favoriser la sélection de candidats francophones dans des programmes existants.

Je recommande que le gouvernement canadien mette en place un programme d'immigration francophone distinct des autres programmes d'immigration. Les places accordées à ce programme seraient incluses à même le plan des niveaux d'immigration. Ce programme devrait être prévu dans la politique à venir.

D'autres secteurs méritent aussi des cibles ambitieuses, dont le domaine du postsecondaire. Le Plan d'action pour les langues officielles devra comprendre des mesures ou des projets qui serviront à ancrer davantage le principe selon lequel les francophones doivent se doter d'institutions gérées par et pour eux. À titre d'exemple, le gouvernement canadien devrait financer des universités francophones gérées par et pour les francophones de façon récurrente et non uniquement pour des projets d'infrastructure. Il y a lieu de créer un programme de bourses pour favoriser la mobilité étudiante au pays et accueillir les étudiants étrangers. Il doit appuyer le continuum en éducation, mais également dans le domaine de la recherche. Enfin, il doit appuyer les groupes communautaires pour qu'ils puissent participer de façon structurante au développement de l'enseignement supérieur en français en milieu minoritaire. La francophonie canadienne a besoin d'une nouvelle loi sans délais pour lui permettre de poursuivre ce travail. Tout retard dans l'adoption du projet de loi C-13 causera des retards dans le développement de la francophonie.

La fonction publique : Mon dernier point porte sur la fonction publique fédérale. Le gouvernement canadien, en particulier le premier ministre, doit veiller au respect des deux langues officielles, dont la promotion du français partout au pays. Le premier ministre doit faire preuve de volonté politique en tout temps en matière de langues officielles et donner au français toute la place qui lui revient dans la gouverne du pays. J'ai souligné plus haut qu'un comité du cabinet sur les langues officielles devrait revoir le processus de nomination de personnes bilingues dans des postes de haute direction. Cette démarche est nécessaire, mais elle doit être accompagnée d'une vision plus ambitieuse pour les langues officielles au sein de la fonction publique fédérale. Il y a des mesures pertinentes pour la fonction publique dans la lettre de mandat de la ministre Fortier afin de mieux concilier l'exigence du français et la diversité. Il existe une lentille francophone dans certains ministères. Or, les informations publiées dans les médias ne cessent de rappeler que le français et les francophones ne sont pas suffisamment respectés au sein de la fonction publique. Nous avons tous lu les articles parlant du manque de haut-fonctionnaires francophones dans les ministères, dont Affaires mondiales, qui fait heureusement l'objet d'une disposition dans le projet de Loi C-13. Nous avons aussi appris que les fonctionnaires francophones subissent les effets de l'anglonormativité dans la réalisation de leurs tâches. Bref, un coup de barre s'impose pour un leadership concertée comprenant des cibles et des mesures favorables à l'avancement du français au sein de la fonction publique fédérale.

Je recommande que le premier ministre du Canada mandate la ministre des Langues officielles, Madame Petitpas-Taylor, de préparer un plan d'action spécifique pour l'avancement du français au sein de la fonction publique.

En conclusion, comme vous pouvez le constater, mes recommandations sont d'ordre administratives. Elles ne visent pas à modifier le projet de Loi C-13. On se souviendra que la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* adoptée en 1988 n'a été véritablement mise en œuvre qu'en 2003 dans le cadre du premier plan d'action sur les langues officielles. Nous avons attendu 15 ans avant de voir le premier Plan d'action pour les langues officielles. En ce moment, nous avons la possibilité de faire un pas de géant en matière de langues officielles et francophonie au pays grâce au projet de loi C-13. Les équipes sont prêtes à travailler. Vous avez une occasion à saisir. Il est temps de faire preuve de magnanimité.

Je vous remercie de votre attention et suis à votre disposition pour répondre à vos questions.

Recommandations :

Que le Cabinet du premier ministre se dote d'un comité pour les langues officielles et la francophonie, dont le rôle sera de mettre en place un mécanisme de consultation des ministres ayant des responsabilités en matière de langues officielles et de francophonie, de transmettre des directives claires à ces personnes dans le cas d'ententes fédérales-provinciales et de revoir le processus de nomination de personnes bilingues dans des postes de haute direction.

Que le gouvernement canadien mette en place un programme d'immigration francophone distinct des autres programmes d'immigration. Les places accordées à ce programme seraient incluses à même le plan des niveaux d'immigration. Ce programme devrait être prévu dans la politique à venir.

Que le premier ministre du Canada mandate la ministre des Langues officielles, Madame Petitpas-Taylor, de préparer un plan d'action spécifique pour l'avancement du français au sein de la fonction publique.