

**EVIDENCE**

OTTAWA, Monday, September 26, 2022

The Standing Senate Committee on Official Languages met with videoconference this day at 4 p.m. [ET] to examine the subject matter of Bill C-13, An Act to amend the Official Languages Act, to enact the Use of French in Federally Regulated Private Businesses Act and to make related amendments to other Acts.

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

[*Translation*]

**The Chair:** I am René Cormier, a senator from New Brunswick and Chair of the Standing Senate Committee on Official Languages.

I now invite my colleagues to introduce themselves.

**Senator Moncion:** Lucie Moncion, a senator from Ontario.

**Senator Mégie:** Marie-Françoise Mégie, a senator from Quebec.

**Senator Clement:** Bernadette Clement, a senator from Ontario.

**Senator Gagné:** Raymonde Gagné, a senator from Manitoba.

**The Chair:** Thank you, honourable senators.

I would like to welcome all of you, and viewers across the country who may be watching. I'd like to point out that I'm taking part in this meeting from within the unceded traditional territory of the Algonquin Anishinaabe Nation.

[*English*]

Today we continue our study on the subject matter of Bill C-13, An Act to amend the Official Languages Act, to enact the Use of French in Federally Regulated Private Businesses Act and to make related amendments to other Acts. This is a pre-study of the bill before it will be sent to the Senate by the House of Commons. We held three meetings on this topic in June.

[*Translation*]

Today, for the first part of our meeting, with a focus on Part 2, which enacts the Use of French in Federally Regulated Private Businesses Act, we welcome by video conference Mr. David Robitaille, Full Professor, Civil Law Section, Faculty of Law at

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le lundi 26 septembre 2022

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit aujourd'hui, à 16 heures (HE), avec vidéoconférence, pour examiner la teneur 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.

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

[*Français*]

**Le président :** Je m'appelle René Cormier, sénateur du Nouveau-Brunswick, et je suis président du Comité sénatorial permanent des langues officielles.

J'invite maintenant mes collègues à se présenter.

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

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

**La sénatrice Clement :** Bernadette Clement, sénatrice de l'Ontario.

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

**Le président :** Je vous remercie, chers collègues.

Je vous souhaite à tous la bienvenue, ainsi qu'aux téléspectateurs et téléspectatrices de tout le pays qui nous regardent. Je tiens à souligner que les terres à partir desquelles je vous parle font partie du territoire traditionnel non cédé du peuple anishinabe algonquin.

[*Traduction*]

Aujourd'hui, nous poursuivons notre étude sur la teneur 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. Il s'agit d'une étude préliminaire du projet de loi avant qu'il ne soit transmis au Sénat par la Chambre des communes. Nous avons tenu trois réunions sur le sujet en juin.

[*Français*]

Aujourd'hui, au cours de la première partie de notre réunion, pour discuter plus particulièrement de la partie 2 du projet de loi C-13, laquelle édicte la Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale, nous avons avec

the University of Ottawa, and from the Canadian Bankers Association, Mr. Eric Prud'homme, Director, Quebec Region, and Mr. Charles Docherty, Assistant General Counsel.

Welcome to the committee, and thank you for being with us.

We will now hear from the witnesses. Mr. Robitaille, the floor is yours.

**David Robitaille, Full Professor, Civil Law Section, Faculty of Law, University of Ottawa, as an individual:** Thank you, Mr. Chair. Good afternoon, everyone.

I'd like to recognize the federal government's efforts to recognize language rights within private businesses that are under federal jurisdiction in Quebec and the rest of Canada. Federally regulated private businesses are businesses whose main activities fall under Parliament's jurisdiction under the Constitution Act, 1867.

More specifically, Bill C-13 fills a legal void in Quebec and in regions with a strong francophone presence. In Quebec, there are approximately 180,000 francophone employees of federally regulated businesses for whom the right to work and be supervised in French is recognized.

The bill also fills a legal void in business relations between federally regulated private businesses in Quebec and their customers. A legal void means that, based on current jurisprudence and the majority position, according to authors or constitutional experts, workers at federally regulated private businesses in Quebec do not have the recognized right to work in French, and customers have no language rights to interact in French with those businesses.

Constitutional or legal experts have offered some analysis and theorized that the Charter of the French Language could potentially apply to federally regulated private businesses in some conditions; however, that requires the interpretation and application of certain constitutional principles or mechanisms whose application and reasoning is quite specialized and complex.

The courts have found that federally regulated businesses, like provincially regulated businesses, are not enclaves. In other words, they must, in some conditions, respect laws established or enacted by the other level of government. However, the impact of laws from one level of government cannot be excessive, overly restrictive or overly onerous. That's the constitutional impediment test for businesses regulated by the other level of government.

nous, comparaisant par vidéoconférence, M. David Robitaille, professeur titulaire, Section de droit civil, Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, ainsi que M. Eric Prud'homme, directeur général, Direction du Québec, et M. Charles Docherty, conseiller général adjoint, de l'Association des banquiers canadiens

Bienvenue au comité, et merci d'avoir accepté notre invitation.

Nous allons donc poursuivre avec les témoignages. Monsieur Robitaille, vous avez la parole.

**David Robitaille, professeur titulaire, Section de droit civil, Faculté de droit, Université d'Ottawa, à titre personnel :** Merci, monsieur le président. Bonjour à tous.

J'aimerais saluer l'initiative du gouvernement fédéral de reconnaître les droits linguistiques au sein des entreprises privées qui relèvent de ses compétences au Québec et ailleurs au Canada. Quand on parle d'entreprises privées de compétence fédérale, on parle des entreprises dont les activités principales font l'objet de compétences que la Loi constitutionnelle de 1867 attribue au Parlement.

Plus particulièrement, le projet de loi C-13 vient combler un vide juridique au Québec et dans les régions à forte présence francophone. Au Québec, c'est environ 180 000 travailleurs francophones des entreprises fédérales à qui l'on reconnaît le droit de travailler et d'être supervisés en français.

Le projet de loi vient aussi combler un vide juridique dans les relations commerciales entre les entreprises privées de compétence fédérale au Québec et leurs consommateurs. Ce qu'il faut entendre par vide juridique, c'est que, selon la jurisprudence actuelle et la position majoritaire, selon les auteurs ou les constitutionnalistes, les travailleurs des entreprises privées de compétence fédérale au Québec n'ont pas de droit reconnu comme tel de travailler en français et les clients n'ont pas de droits linguistiques à faire valoir en français à l'égard de ces entreprises.

Des constitutionnalistes ou des juristes ont proposé certaines analyses et ont émis l'hypothèse selon laquelle la Charte de la langue française pourrait s'appliquer potentiellement aux entreprises privées de compétence fédérale à certaines conditions; cependant, cela nécessite l'interprétation et l'application de différents principes ou mécanismes constitutionnels dont l'application et le raisonnement sont assez pointus et complexes.

Les tribunaux ont déterminé que les entreprises fédérales, tout comme les entreprises provinciales, ne sont pas des enclaves, c'est-à-dire qu'elles doivent respecter, à certaines conditions, les lois établies ou adoptées par l'autre ordre de gouvernement. Par contre, les lois d'un ordre de gouvernement ne peuvent pas avoir d'effet excessif, trop contraignant ou trop lourd; c'est le critère de l'entrave constitutionnelle sur les entreprises qui relèvent de l'autre ordre de gouvernement.

The problem with this approach and the theory of applying the Charter of the French Language to federally regulated businesses in Quebec is that it can't be done in one fell swoop or systematically. In each case, it's necessary to ask whether each provision that recognizes a right or imposes an obligation has excessive or overly onerous consequences that would create a constitutional impediment. That isn't necessarily an effective approach. It can be costly for workers and their union who seek to defend the right to work in French, and does not provide much legal predictability. That's why Bill C-13 fills a legal void and may ensure greater legal predictability.

**The Chair:** Thank you, Mr. Robitaille.

Mr. Prud'homme, you have the floor.

**Eric Prud'homme, Director, Quebec Region, Canadian Bankers Association:** Good afternoon. My name is Eric Prud'homme, and I am the Director of the Quebec Region at the Canadian Bankers Association, or CBA for short.

With me today is my colleague Charles Docherty, Assistant General Counsel at the CBA. We appreciate the opportunity to appear before the committee today to discuss Bill C-13.

The CBA is the voice of more than 60 domestic and foreign banks operating in Canada and their 280,000 employees, and provides governments and other stakeholders with a centralized contact on matters relating to banking in Canada. The CBA advocates for public policies that contribute to a sound, thriving banking system that helps Canadians achieve their financial goals and accelerates a thriving national economy. The association also promotes financial literacy to help Canadians make informed financial decisions and, ultimately, improve their financial resilience.

Banks take seriously the fundamental importance of Canada's two official languages, working diligently to offer services to their customers in their language of choice. Banks also recognize the importance of being able to use French as a working language in Canadian workplaces located in predominantly French-speaking populations.

In the spring of 2021, we spoke with a panel of experts, appointed by the Honourable Mélanie Joly, the former federal Minister of Economic Development and Official Languages, to amend the Official Languages Act. The expert panel was tasked at that time with making recommendations to the minister on

Le défaut de cette approche et de l'hypothèse de l'application de la Charte de la langue française aux entreprises fédérales au Québec, c'est que cela ne peut pas se faire en un seul bloc ni de manière systématique. Dans chaque cas, il faudrait se demander si chaque disposition qui reconnaît un droit ou impose une obligation a des conséquences excessives ou trop lourdes qui viendraient créer une entrave constitutionnelle. Une telle approche n'est pas nécessairement efficace. Cela peut être coûteux pour les travailleurs et leur syndicat qui veulent défendre le droit de travailler en français, et cela ne donne pas non plus une grande prévisibilité juridique. C'est en ce sens-là que le projet de loi C-13 vient combler un vide juridique et possiblement assurer une meilleure prévisibilité du droit.

**Le président :** Merci, monsieur Robitaille.

Monsieur Prud'homme, la parole est à vous.

**Eric Prud'homme, directeur général, Direction du Québec, Association des banquiers canadiens :** Bonjour. Je m'appelle Eric Prud'homme. Je suis directeur général de la Direction du Québec de l'Association des banquiers canadiens, aussi connue sous l'acronyme ABC.

Je suis accompagné aujourd'hui de mon collègue Charles Docherty, conseiller général adjoint de l'ABC. Nous sommes reconnaissants de l'occasion qui nous est donnée de comparaître devant votre comité aujourd'hui afin de discuter du projet de loi C-13.

L'Association des banquiers canadiens est la voix de plus de 60 banques canadiennes et étrangères exerçant des activités au Canada et de leurs 280 000 employés. Point de contact central en matière d'enjeux bancaires nationaux pour les gouvernements et autres intervenants, l'ABC préconise l'adoption de politiques publiques favorisant le maintien d'un système bancaire solide et dynamique, capable de stimuler la croissance économique du pays et d'aider les citoyens à atteindre leurs objectifs financiers. De plus, l'ABC encourage la littératie financière pour permettre aux individus de prendre des décisions éclairées en matière d'argent et d'améliorer ainsi leur résilience financière.

Les banques sont bien conscientes de la place fondamentale qu'occupent les deux langues officielles du Canada et s'efforcent d'offrir à leurs clients des services dans leur langue de choix. Elles reconnaissent également l'importance de pouvoir utiliser le français comme langue de travail au Canada dans les milieux de travail à prédominance francophone.

Au printemps de 2021, nous avons rencontré le groupe d'experts chargé par l'honorable Mélanie Joly, ministre du Développement économique et des Langues officielles à l'époque, de modifier la Loi sur les langues officielles. Le groupe d'experts devait soumettre à la ministre des

amendments to the Official Languages Act, which would include new obligations for federally regulated businesses, including banks, to further protect the use of the French language in francophone communities across the country.

Feedback provided by the expert panel was positive, and the group commended bank-led efforts to provide services in French in Quebec and in other provinces with considerable French-speaking populations. We were pleased to respond to the questions that members of the panel raised at that time and hope today's appearance will be equally informative for the members of this committee.

Banks have a long-standing commitment to meeting the language preferences of their customers. Canada's largest banks already offer personalized customer service in French in and outside Quebec where there is a strong francophone presence, including in parts of New Brunswick, Manitoba and eastern Ontario, where there is market demand. Customers across Canada have access to customer service in French through call centres, online banking services and mobile banking applications. These banks provide documentation in either French or English based on customer profile preferences. Further, documents can be printed from these banks' websites in the customer's preferred language.

[English]

Employees at Canada's largest banks can work in French both inside and outside Quebec where there is a strong francophone presence. These bank employees can often choose their preferred language of communication, French or English, for HR communications, including basic benefit communications, HR policies, performance reviews, pension plans and other business-related communications. These employees can also contact HR departments and ask questions in both official languages, and workplace issues are addressed in either English or French, depending on the employee's preferred language. Some banks also have specific language policies that support their commitment to diversity and inclusion, and others have documented language-related procedures, for example, for their HR communications with employees.

Many banks also offer professional language training to help their employees communicate in both French and English, and banks also support self-directed learning in English, French and other languages. This is an example of a culture of continuous learning and development at individual banks in Canada.

recommandations au sujet de modifications à la Loi sur les langues officielles, et notamment de nouvelles obligations pour les organisations sous réglementation fédérale, dont les banques, qui protégeraient davantage l'usage de la langue française dans les collectivités francophones partout au pays.

Le groupe d'experts a émis des commentaires positifs et a félicité les efforts menés par les banques en vue de fournir des services en français au Québec et dans les autres provinces où il y a une forte présence francophone. Nous avons répondu aux interrogations du groupe d'experts à l'époque. Nous espérons que notre comparution aujourd'hui sera aussi informative pour les membres du comité.

Depuis longtemps, les banques se sont engagées à honorer les préférences linguistiques de leurs clients. Les plus grandes banques du Canada offrent déjà, selon les demandes du marché, des services à la clientèle personnalisés en français, au Québec et dans les autres provinces où il y a une forte présence francophone, y compris dans des régions du Nouveau-Brunswick et du Manitoba et dans l'Est de l'Ontario. Les clients de banques de partout au Canada ont accès aux services à la clientèle en français grâce aux centres d'appel, aux services bancaires en ligne et aux applications bancaires mobiles. Ces banques produisent leur documentation en français ou en anglais, selon le profil du client. Il est également possible d'imprimer les documents à partir du site Web de la banque dans la langue désirée.

[Traduction]

Les employés des plus grandes banques du Canada peuvent travailler en français au Québec et dans les autres provinces où il y a une forte présence francophone. Ces employés peuvent souvent choisir leur langue de communication — le français ou l'anglais — avec les ressources humaines, notamment pour les communications de base sur les avantages sociaux, les politiques des RH, les évaluations du rendement, les régimes de retraite et autres échanges d'affaires. Le personnel peut également communiquer avec le service des ressources humaines et poser des questions dans les deux langues officielles, tout comme les affaires relatives au milieu du travail peuvent être traitées dans l'une ou l'autre langue, selon la préférence de l'employé. Également, certaines banques ont prévu des politiques linguistiques qui confirment leur engagement à l'égard de la diversité et de l'inclusion, alors que d'autres ont consigné les procédures relatives à l'usage des langues, comme dans les communications de leur service des ressources humaines avec les employés.

De plus, de nombreuses banques offrent une formation linguistique professionnelle à leurs employés qui désirent communiquer dans les deux langues officielles, et elles soutiennent l'apprentissage autonome du français, de l'anglais et d'autres langues. Voilà un exemple de la culture d'apprentissage continu adoptée par les banques au Canada.

Before concluding our remarks, I will also note that several banks have, for many years, complied on a voluntary basis with the Quebec Charter of the French Language.

We look forward to being part of further consultations about the bill as, among other matters, the application of the legislation to regions outside Quebec and matters related to implementation are further considered. We would be pleased to answer your questions. Thank you.

[Translation]

**The Chair:** Thank you very much, Mr. Prud'homme. We will now proceed with our question period. I invite the senators present to ask their questions.

**Senator Moncion:** My first question is for Mr. Robitaille. I'd like to discuss the role of the Commissioner of Official Languages with respect to federally regulated private businesses. What's your view on the measures put in place for the due diligence defence? Could you discuss the need to implement rules that would be even clearer in this area to support employees working in federally regulated businesses in Quebec?

**Mr. Robitaille:** Let me know, senator, if I answer your question, because I'm not sure I understood all the subtleties you may have referred to. In my opinion, it's important for the Commissioner of Official Languages to have the powers to ensure compliance with the law. That would ensure people had a certain level of access to justice in relation to language rights instead of having to turn to the courts, which is what must be done now to have Quebec's Charter of the French Language apply to federally regulated businesses.

In the context of the new federal law under consideration, giving powers to the commissioner seems to promote access to justice for workers. The commissioner will also be able to refer more legally complex files to the Canada Industrial Relations Board under the act. Accordingly, I think the powers currently given to the commissioner are very good and seem to be complete, but I'm not sure I understood the scope of your question.

**Senator Moncion:** I'll go a bit further in discussing Bill C-13 and the issue of defining mechanisms for collaboration between the Commissioner of Official Languages and the Office québécois de la langue française, or between the Canada Industrial Relations Board and the Office québécois de la langue française. Could you discuss the need to implement these much talked about collaborative mechanisms?

Avant de conclure, j'aimerais noter que, depuis des années, plusieurs banques se conforment à la Charte québécoise de la langue française sur une base volontaire.

Nous sommes prêts à participer aux futures consultations sur ce projet de loi, lorsque la question de l'application de la loi à l'extérieur du Québec et ses modalités de mise en œuvre seront examinées davantage. Nous serons heureux de répondre à vos questions. Merci.

[Français]

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur Prud'homme. Nous allons donc commencer notre période de questions. J'invite les sénatrices présentes à poser leurs questions.

**La sénatrice Moncion :** Ma première question s'adresse à M. Robitaille. Je voudrais parler du rôle du commissaire aux langues officielles auprès des entreprises privées de compétence fédérale. Que pensez-vous des mesures qui sont en place pour la défense de la diligence raisonnable? Pourriez-vous nous parler de la nécessité de mettre en place des règles qui seraient encore plus explicites en cette matière pour soutenir les employés qui travaillent dans la province de Québec, dans des entreprises de compétence fédérale?

**M. Robitaille :** Vous me direz, madame la sénatrice, si je répons bien à votre question, car je ne suis pas certain d'en saisir toutes les subtilités. À mon avis, il est important de donner des pouvoirs au commissaire aux langues officielles pour assurer le respect de la loi. Cela permettrait d'assurer une certaine accessibilité à la justice en matière de droits linguistiques plutôt que de s'adresser aux tribunaux, ce qu'il faut faire actuellement si l'on veut que la Charte québécoise de la langue française s'applique aux entreprises fédérales.

Dans le contexte de la nouvelle loi fédérale qui est envisagée, le fait de donner des pouvoirs au commissaire me semble favoriser l'accès à la justice pour les travailleurs. De plus, le commissaire pourra confier au Conseil canadien des relations industrielles les dossiers les plus complexes à la lumière de la loi. Donc, je pense que les pouvoirs qui sont attribués présentement au commissaire sont très bien et me semblent complets, mais je ne suis pas certain de comprendre toute l'étendue de votre question.

**La sénatrice Moncion :** Je vais aller un peu plus loin en parlant du projet de loi C-13, où l'on parle de définir des mécanismes de collaboration entre le commissaire aux langues officielles et l'Office québécois de la langue française, ou entre le Conseil canadien des relations industrielles et l'Office québécois de la langue française. Pourriez-vous me parler de la nécessité de mettre en place ces fameux mécanismes de collaboration?

**Mr. Robitaille:** I understand your question, senator. I think it's essential through the lens of cooperative federalism. Of course, when Parliament and the provincial legislatures — or the federal and provincial governments — have overlapping jurisdictions, as is the case, with the environment, languages and the protection of language rights.... I think it's important for government authorities to work together and adopt joint processes to be more effective.

Yes, it's very important, in my opinion, for the Commissioner of Official Languages to have that authority. I also think that the minister responsible for applying the act has that authority set out in the act. The proposed new act will continue to raise constitutional and legal questions. On the one hand — this isn't a criticism, because governments often do it — we don't really know the details yet of the language rights being recognized. There are important principles set out in the act, but regulations will govern them and define them in more detail. That's still to come. Will the federal act grant workers at federally regulated businesses in Quebec rights that are similar or equivalent in scope to what is set out in the Charter of the French Language? We don't know yet. I think the key, as you've said, is in collaboration and cooperation between governments to try to have a system that is equivalent, not one that varies depending on where someone works.

**Senator Moncion:** Thank you very much. Do I still have time?

**The Chair:** It'll have to wait until the second round.

**Senator Mégie:** My question is for Mr. Prud'homme. How many banks have voluntarily adopted the obligation to comply with the Charter of the French Language in Quebec? Do you have an idea of how many banks are considering doing so if Bill C-13 is passed?

**Mr. Prud'homme:** Is the first part of your question in relation to the Charter of the French language?

**Senator Mégie:** Yes.

**Mr. Prud'homme:** Most large banks have voluntarily applied the main principles of the Charter of the French Language for a number of years now. It's all been voluntary.

**Senator Mégie:** I heard you mention a strong francophone presence in reference to banks that offer services in the regions. What is a "strong francophone presence"? Is there a percentage?

**M. Robitaille :** Je comprends bien votre question, madame la sénatrice. Je pense que c'est essentiel dans une optique de fédéralisme coopératif. Bien sûr, lorsque le Parlement fédéral et les assemblées législatives provinciales — ou les gouvernements fédéraux et les gouvernements provinciaux — ont des compétences qui se chevauchent — c'est le cas, par exemple, en matière d'environnement et en matière de langues et de protection des droits linguistiques... Il me semble important que les autorités gouvernementales collaborent et mettent en place des processus conjoints, si l'on veut être plus efficace.

Oui, c'est très important, à mon avis, que le commissaire aux langues officielles ait ce pouvoir. Il me semble aussi que le ministre chargé de l'application de la loi a ce pouvoir qui est prévu dans la loi. Donc, la nouvelle loi proposée continuera d'engendrer des questions constitutionnelles et juridiques. D'une part — ce n'est pas une critique, les gouvernements font souvent cela —, on ne connaît pas encore très bien le détail des droits linguistiques qui sont reconnus. Il y a de grands principes qui sont fixés dans la loi, mais des règlements vont les encadrer et les baliser de façon plus détaillée. Cela reste à voir. Est-ce que la loi fédérale accordera aux travailleurs des entreprises fédérales au Québec des droits qui sont de portée similaire ou équivalente à ce qui est prévu dans la Charte de la langue française? Nous ne le savons pas encore. Il me semble que la clé, comme vous le mentionnez, se trouve dans la collaboration et la coopération des instances gouvernementales pour essayer d'avoir un régime qui est équivalent, et non à géométrie variable selon l'endroit où l'on travaille.

**La sénatrice Moncion :** Merci beaucoup. Ai-je encore du temps?

**Le président :** Cela ira au deuxième tour.

**La sénatrice Mégie :** Ma question s'adresse à M. Prud'homme. Combien de banques se sont volontairement prévaluées de l'obligation de s'assujettir à la Charte de la langue française au Québec? Avez-vous une idée du nombre de banques qui pensent le faire si le projet de loi C-13 est adopté?

**M. Prud'homme :** La première partie de votre question concerne-t-elle la Charte de la langue française?

**La sénatrice Mégie :** Oui.

**M. Prud'homme :** La majorité des grandes banques ont appliqué les grands principes de la Charte de la langue française volontairement depuis maintenant plusieurs années. Tout cela s'est fait de façon volontaire.

**La sénatrice Mégie :** Je vous ai entendu parler aussi de la forte présence francophone, du fait que vous donnez des services dans des régions. La « forte présence francophone » correspond à quoi? Y a-t-il un pourcentage?

**Mr. Prud'homme:** That's interesting because your other witness, Mr. Robitaille, raised the issue in talking about the main principles. One of the main principles referred to in Bill C-13 is the concept of a strong francophone presence. For that reason, we'd be interested in reading the regulations to understand how that principle will translate in the future regulations. For now, I can say that, in regions where the market warrants, that is, where demographic data provide a good indication as to the existence of a strong francophone presence, banks offer services in French outside Quebec. This includes areas of New Brunswick, Manitoba and eastern Ontario.

**Senator Mégie:** Thank you. I have another question. Once businesses that weren't previously subject to the Charter of the French Language come under the charter, do you think that could lead some businesses in the banking sector to leave Quebec, or is that just rumours?

**Mr. Prud'homme:** I can't speak for other businesses, but, in the banking industry, there's long been considerable sensitivity to Canada's two official languages. Our members have a long-term relationship with their clients, and that relationship is based on trust. Services have always been offered in English and French; preference is given to the language of choice of consumers — the bank's clients. For the banking industry, services have always been offered in English and French, and we will continue to offer those services, of course.

**Senator Mégie:** Thank you.

**Senator Gagné:** Welcome to the witnesses. I'll begin with a question for Mr. Prud'homme to follow up on Senator Mégie's question. From your answers, I see that the banking system has finally managed to offer the vast majority of services in both official languages. When the act is passed, if it is — and I believe it will be — there will also be an obligation to serve regions with a strong francophone presence. I've asked myself this question. Are there any regions that you're not yet serving and that would be identified as regions with a strong francophone presence? If so, could that present challenges in terms of human resource recruitment?

**Mr. Prud'homme:** First, the CBA isn't involved in operations. However, I can say that our members are extremely competitive. Being able to offer services in French in some regions may be a competitive advantage, of course. That's the first thing.

It's also important to understand how things work. When a client deals with a bank and opens an account, the client first indicates their preferred language for dealing with the financial

**M. Prud'homme :** C'est intéressant parce que votre autre témoin, M. Robitaille, a soulevé la question lorsqu'il a parlé des grands principes. L'un des grands principes auxquels renvoie le projet de loi C-13, c'est justement la notion de forte présence francophone. Donc, nous serons intéressés à lire les règlements pour comprendre comment ce principe se traduira dans le cadre de la réglementation à venir. Pour l'instant, je peux vous mentionner que, dans les régions où le marché le justifie, où il y a des données démographiques qui donnent une bonne idée de l'existence d'une forte présence francophone, les banques offrent des services en français à l'extérieur du Québec. Pour vous donner quelques exemples, on parle de certaines régions du Nouveau-Brunswick, du Manitoba et de l'Est de l'Ontario.

**La sénatrice Mégie :** Merci. J'aurais une autre question. Dès que l'on va assujettir les gens à la Charte de la langue française, alors qu'ils ne l'étaient pas auparavant, pensez-vous que cela pourrait donner l'idée à certaines entreprises du secteur bancaire de quitter le Québec, ou est-ce là seulement des rumeurs?

**M. Prud'homme :** Je ne peux pas parler pour les autres entreprises, mais dans l'industrie bancaire, il y a depuis longtemps une très grande sensibilité à l'égard des deux langues officielles du Canada. Nos membres sont dans une relation à long terme avec leur clientèle, et cette relation est basée sur la confiance. Depuis toujours, on offre des services en français et en anglais; on favorise la langue de choix du consommateur, des clients de la banque. Pour l'industrie bancaire, les services ont toujours été offerts en français et en anglais et nous continuerons de le faire, bien sûr.

**La sénatrice Mégie :** Merci.

**La sénatrice Gagné :** Bienvenue aux témoins. Je vais commencer par poser ma question à M. Prud'homme pour faire suite à la question de la sénatrice Mégie. Par vos réponses, je constate que le système bancaire a finalement réussi à offrir la grande majorité de ses services dans les deux langues officielles. Quand la loi sera adoptée, si elle est adoptée — et je crois bien qu'elle le sera —, il y aura aussi l'obligation de desservir les régions à forte présence francophone. Je me suis posé la question : y a-t-il des régions que vous ne desservez pas encore et qui seraient identifiées comme des régions à forte présence francophone? Si oui, cela pourrait peut-être occasionner des défis en matière de recrutement des ressources humaines.

**M. Prud'homme :** Dans un premier temps, l'ABC n'œuvre pas sur le plan des opérations. Cependant, je peux dire que nos membres se livrent une concurrence féroce. Le fait de pouvoir offrir des services en français dans certaines régions peut être un avantage compétitif, bien sûr. C'est une première chose.

Il faut aussi comprendre comment cela fonctionne. Lorsqu'un client fait affaire avec sa banque, lorsqu'il ouvre son compte de banque, il va d'abord indiquer dans son profil sa langue

institution. In doing so, the client can automatically use the financial institution's online banking platform, seven days a week, 24 hours a day. They can also use their smartphone or tablet.

There are also telephone banking services. Keep in mind that they are also available. Of course, there are in-branch services. Consumers make some major decisions and they tend to want to do that in person. Teams of mobile bank employees may also travel if an appointment is made in advance under some circumstances. As a result, services are offered in French across Canada.

**Senator Gagné:** Do you know whether your members receive many complaints about services in English or French, whether it be English in Quebec or French outside Quebec? Is that a problem?

**Mr. Prud'homme:** I'm not aware of that situation. The issue of language of service has never been an issue because banks are good corporate citizens. As I also explained, they're in competition with one another, so they want to be sure to offer the best services in both official languages, and that's what they do. In my experience, that's not an issue for the banking industry.

**Senator Gagné:** Thank you.

Mr. Robitaille, I'd like to hear more about what will happen after the bill is passed in terms of the making of regulations. In your opinion, how could that fill a certain legal void?

**Mr. Robitaille:** Obviously, I don't want to speculate on the government's intentions. However, if we compare the Charter of the French Language and Part 2 of the bill, we can see that the Charter of the French Language provides much more detail regarding the language of business and the language of work. Certainly, regulations will provide more details about the protections that the bill and the federal regime will grant workers wanting to work in French and consumers wanting to be served in French. In particular, there are powers in the bill that allow the government to create exemptions for certain businesses. To determine the scope of the rights that are recognized, we'll have to wait for the regulations. They'll basically complement the bill. That's often how it works; more and more, lawmakers set out the main objectives in the act, but the details are set out in regulations, even in the provinces.

I did notice one thing. I don't know whether the regulations are expected to cover this or not. Proposed sections 9 and 11 of the new act don't seem to mention hiring. They address employees: An employee cannot be treated adversely in any

de préférence pour faire affaire avec son institution financière. En faisant cela, le client peut automatiquement, sept jours sur sept, 24 heures par jour, utiliser la plateforme de services bancaires en ligne de son institution financière. Il peut aussi utiliser son téléphone intelligent ou sa tablette.

Il y a aussi les services bancaires par téléphone; il ne faut pas oublier qu'ils sont disponibles. Bien sûr, il y a les services en succursale. Certaines grandes décisions sont prises par les consommateurs, et ils veulent le faire en personne. Il peut également arriver que des équipes d'employés de banque mobiles se déplacent si un rendez-vous est pris à l'avance dans certaines circonstances. Cela fait en sorte qu'on offre des services en français partout au Canada.

**La sénatrice Gagné :** Savez-vous si vos membres reçoivent beaucoup de plaintes pour ce qui est des services en anglais ou en français, que ce soit en anglais au Québec ou en français à l'extérieur du Québec? Est-ce un problème?

**M. Prud'homme :** Je ne suis pas au courant de cette situation. La question de la langue de service n'a jamais été un enjeu, parce que les banques sont de bons citoyens corporatifs. Comme je vous l'expliquais également, elles sont en concurrence. Elles veulent donc s'assurer d'offrir les meilleurs services dans les deux langues officielles, et c'est ce qu'elles font. Selon mon expérience, ce n'est pas un enjeu pour l'industrie bancaire.

**La sénatrice Gagné :** Merci.

Monsieur Robitaille, j'aimerais vous entendre en dire plus sur la situation qui prévaut après l'adoption de la loi sur le plan de la prise de règlements. Comment cela pourrait-il, selon vous, combler un certain vide juridique?

**M. Robitaille :** Évidemment, je ne peux pas spéculer sur l'intention du gouvernement. Par contre, si l'on compare la Charte de la langue française et la partie 2 du projet de loi, on voit que ce qui est prévu en matière de langue de commerce et de travail est défini de façon beaucoup plus détaillée dans la Charte de la langue française. Il est certain que les règlements vont permettre de connaître plus en détail les protections que la loi et le régime fédéral accorderont aux travailleurs pour ce qui est de travailler en français et aux consommateurs d'être servis en français. Il y a notamment des pouvoirs dans la loi qui permettent au gouvernement de créer des exemptions pour certaines entreprises. Pour déterminer la portée des droits qui sont reconnus, on devra attendre les règlements. Ils compléteront effectivement la loi. C'est souvent comme cela; de plus en plus, les législateurs énoncent les grands objectifs et les détails sont prévus par règlement, même dans les provinces.

Il y a un point que j'ai remarqué. Je ne sais pas s'il est prévu que les règlements le prévoient ou non. Les articles 9 et 11 de la loi ne semblent pas viser l'embauche. On parle des employés : on ne peut pas traiter défavorablement un employé, dans toutes

aspects of their work because they do not have sufficient knowledge of a language other than French, unless it is objectively required. The Charter of the French Language not only provides for this, but also imposes it at the hiring stage. In reading the bill, I don't think I saw this obligation for hiring. It may be an oversight, or maybe it will be covered in regulations. It's an area where there still seems to be somewhat of a void right now.

**Senator Clement:** Thank you to the witnesses. I'd like to continue in the same vein in relation to the definition of a "region with a strong francophone presence." I'm from Cornwall, in eastern Ontario, and people ask me what that term means. Are we in that type of region? There are provincial and federal definitions, and there can be confusion in the various communities.

Mr. Robitaille, could you talk more about the regulations? What type of criteria should be used to define a strong francophone presence, and who should be consulted in developing those regulations?

Mr. Prud'homme, you talked about market demand. I'd like to know how banks determine market demand. What exactly is it based on?

**Mr. Robitaille:** You ask a very good question, and I'll answer to the best of my knowledge. My colleagues, Mr. Labelle Eastaugh, Mr. Larocque and Ms. Cardinal, are experts on language rights and could answer the second part of your question better than I could.

As for criteria, an analogy could be drawn with section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which recognizes minority language educational rights. Of course, that's different. In terms of criteria, it will be up to the government to determine the best formula, but it could include the number and type of businesses that exist in a province, and the number of francophone workers outside Quebec.

For instance, how many francophone workers are there in a given region? For consumers, it's about everyone, so I imagine it will take into account statistics concerning the population and the number of people whose mother tongue is French or who use French regularly in their daily lives.

There are different variables that can come into play, but I imagine that the government experts will be able to determine the best formula.

**Senator Clement:** Thank you.

les dimensions de son travail, parce qu'il ne connaît pas suffisamment une langue autre que le français, sauf si c'est objectivement nécessaire. La Charte de la langue française le prévoit déjà, mais elle l'impose aussi à l'embauche. Il me semble, en lisant le projet de loi, que je n'ai pas vu cette obligation à l'embauche. Peut-être que c'est un oubli, ou peut-être que cela sera couvert par règlement. C'est un point où il semble persister un certain vide pour l'instant.

**La sénatrice Clement :** Merci aux témoins. J'aimerais poursuivre dans la même veine pour ce qui est de la définition de « région à forte présence francophone ». Je suis de Cornwall, dans l'Est de l'Ontario, et les gens me posent cette question : qu'est-ce que cela veut dire? Sommes-nous dans une telle région? Il y a des définitions provinciales et fédérales, et il peut y avoir de la confusion dans les différentes communautés.

Monsieur Robitaille, pourriez-vous aller plus loin sur le plan de la réglementation? Quelles sortes de critères devrait-on utiliser pour définir la forte présence francophone, et qui devrait être consulté dans l'établissement des règlements?

Monsieur Prud'homme, vous avez parlé des demandes du marché. J'aimerais savoir comment les banques, justement, déterminent les demandes du marché. Sur quoi est-ce basé exactement?

**M. Robitaille :** Vous posez une très bonne question et je vais répondre au meilleur de mes connaissances. Mes collègues M. Labelle Eastaugh, M. Larocque et Mme Cardinal sont des experts en matière de droits linguistiques et sauront mieux que moi répondre à la deuxième partie de cette question.

Pour ce qui est des critères, on pourrait faire une analogie avec l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés, qui reconnaît le droit à l'instruction dans la langue de la minorité. Bien sûr, c'est différent. Parmi les critères, ce sera au gouvernement de déterminer la meilleure formule, mais on peut penser au nombre et au type d'entreprises qui existent dans une province, ainsi qu'au nombre de travailleurs francophones à l'extérieur du Québec.

Par exemple, dans une région donnée, combien y a-t-il de travailleurs francophones? Pour les consommateurs, il s'agit de tout le monde, donc j'imagine qu'on va tenir compte des statistiques relatives à la population et au nombre de personnes dont la langue maternelle est le français ou qui utilisent le français de façon courante dans la vie de tous les jours.

Il y a donc différentes variables qui peuvent entrer en ligne de compte, mais j'imagine que les experts et les expertes du gouvernement seront en mesure de déterminer la meilleure formule.

**La sénatrice Clement :** Merci.

**Mr. Prud'homme:** I explained the various methods for conducting banking transactions: the online platform via computer, smartphone or tablet; telephone banking; and even mobile teams. Nearly 80% of Canadians do their banking on a computer, tablet or smartphone. Now, what's left in the branches? According to our latest statistics, 10% of people conduct transactions at a bank branch.

To come back to your question, as I mentioned, I would say that, in terms of the "banking industry," particular attention will obviously be paid to the criteria for determining what constitutes a strong francophone presence. In 2021, when we spoke with the experts, that was one of the questions we asked, to try to better understand what was meant by the concept of "strong francophone presence." That's the first thing.

As well, in the banking industry, every bank is in competition. Every bank makes business decisions about where it will set up geographically. Then, it looks at demographic data. The bank examines market demand, namely the people who come in and request services in French at a branch. That can be one tool, but it's not the only way or a magic formula. These are decisions. As you noted, qualified bilingual staff must also be found.

**Senator Clement:** What would the cost impact on the banks be? Are you already doing what needs to be done?

**Mr. Prud'homme:** First, new regulations mean that, even if services are already offered in French, there's a new law and new regulations dictate certain specific criteria. These need to be assessed to conduct an impact study. Staff need to be trained, computer systems changed and adjustments made. All that is still a challenge.

A transition period is needed to properly understand and apply the legislation. That's very important for the banking industry, which consists of very large businesses. There needs to be a transitional period, and that period is important. This can't all be done overnight because things need to be done right in order to serve the interests of consumers.

**Senator Clement:** Thank you very much.

**Senator Mockler:** Thank you to the witnesses. I'd like to thank you for your leadership in relation to the official languages bill. It's important for you to take part in the debate so Canadians across our great country are protected, both anglophones and francophones, and all other Canadians. I have two questions. I'd like to hear your comments on what you'd like to see.

**M. Prud'homme :** J'ai expliqué les différents canaux pour effectuer des opérations bancaires, que ce soit sur la plateforme bancaire en ligne avec un ordinateur, un téléphone intelligent, une tablette, au téléphone ou même avec des équipes mobiles. Près de 80 % des Canadiens font leurs opérations bancaires à l'aide d'un ordinateur, d'une tablette ou d'un téléphone intelligent. Maintenant, qu'est-ce qu'il reste en succursale? Selon nos dernières statistiques, on parle de 10 % des gens qui effectuent des opérations dans une succursale bancaire.

Pour revenir à votre question, comme je le mentionnais, on va lire « industrie bancaire » et on va évidemment prêter une attention particulière aux critères qui seront utilisés pour déterminer ce qu'est une forte présence francophone. D'ailleurs, en 2021, quand on avait parlé aux experts, c'était une des questions que nous avons posées pour essayer de mieux comprendre ce que le concept de « forte présence francophone » signifie. C'est une première chose.

De plus, dans l'industrie bancaire, chaque banque est en concurrence. Les banques prennent donc des décisions d'affaires où chacune va s'établir sur des territoires géographiques. Ensuite, des données démographiques seront utilisées. On examine la demande du marché, donc les gens qui entrent et demandent des services en français dans une succursale. Cela peut être un outil, mais il n'y a pas une seule formule ou une formule magique. Ce sont des décisions. Vous avez aussi souligné qu'il faut aussi trouver du personnel bilingue qualifié.

**La sénatrice Clement :** Quel serait l'impact des coûts sur les banques? Faites-vous déjà ce que vous avez à faire?

**M. Prud'homme :** D'abord, lorsqu'il y a une nouvelle réglementation, cela implique que même si les services sont déjà offerts en français, il y a une nouvelle loi et de nouveaux règlements dictent certains critères précis. Il faut en faire l'analyse pour faire une étude d'impact. Il faut former le personnel, changer les systèmes informatiques et faire des ajustements. Tout cela reste un défi.

Il faut une période de transition pour bien comprendre la loi et bien l'appliquer. C'est très important pour l'industrie bancaire, qui est formée de très grandes entreprises. Il doit y avoir un délai de transition prévu et ce délai est important. On ne peut pas faire tout cela du jour au lendemain, car on veut bien faire les choses afin de bien servir l'intérêt des consommateurs.

**La sénatrice Clement :** Merci beaucoup.

**Le sénateur Mockler :** Merci aux témoins. J'aimerais vous remercier de votre leadership en ce qui a trait au projet de loi sur les langues officielles. C'est important que vous participiez au débat pour que les Canadiens d'un bout à l'autre de notre grand pays soient protégés, tant les francophones que les anglophones, en plus des autres Canadiens et Canadiennes. J'ai deux questions. J'aimerais avoir vos commentaires et j'aimerais que vous définissiez ce que vous aimeriez voir.

In your experience, should the findings of the expert panel on language of work and services in federally regulated private businesses be made public to lend them greater credibility?

**Mr. Robitaille:** Are you asking all the witnesses or someone in particular?

**The Chair:** It's for everyone.

**Mr. Robitaille:** Can you remind us what the findings were? I'm not sure I understand the question.

**Senator Mockler:** Were the findings shared with the committee?

**The Chair:** You want to know whether the findings in the expert panel's report should be made public? That's the question, Mr. Robitaille.

**Mr. Robitaille:** I'm sorry, but I'm not the best person to answer that question. I can't give you an answer. Maybe Mr. Prud'homme could answer; I don't know.

**Mr. Prud'homme:** In truth, I'm happy to share with you our experience, in terms of what the banks have done in relation to client services for consumers, and I can also tell you that bank employees have the opportunity to work in the language of their choice. However, I'm not the right person to comment on what the government should do in that respect.

**Senator Mockler:** Obviously, the positions of federal, provincial and municipal authorities are heard in the debate about federal institutions. Do you see possible contradictions between the language regime applicable to federal institutions and what applies to federally regulated private businesses? Do they seem to be two different jurisdictions?

**Mr. Robitaille:** Again, senator, I think professors Labelle Eastaugh, Cardinal and Larocque are undoubtedly more qualified than I am to answer your question. My expertise is related more to the various areas of jurisdictional interaction and cooperative federalism, if I can put it that way, than jurisdictional conflicts and language rights more specifically. Maybe my colleagues can provide a better answer than I can later in the meeting. I'm sorry.

**The Chair:** Mr. Prud'homme, would you like to comment?

**Mr. Prud'homme:** No, I have no comment on that question.

Selon votre expérience, les conclusions du comité d'experts sur la langue de travail et la langue de service des entreprises privées de compétence fédérale devraient-elles être rendues publiques, afin de leur donner plus de crédibilité?

**M. Robitaille :** Posez-vous la question à tous les témoins ou à quelqu'un en particulier?

**Le président :** À tout le monde.

**M. Robitaille :** Pouvez-vous rappeler quelles étaient les conclusions? Je ne suis pas sûr de bien comprendre la question.

**Le sénateur Mockler :** Est-ce que les conclusions ont été partagées avec le comité?

**Le président :** Vous voulez savoir si les conclusions du rapport d'expert devraient être rendues publiques? C'est cela la question, monsieur Robitaille.

**M. Robitaille :** Je suis désolé, mais je ne suis pas la personne la mieux qualifiée pour répondre à cette question. Je ne peux pas vous répondre. Peut-être que M. Prud'homme pourrait répondre; je l'ignore.

**M. Prud'homme :** À vrai dire, je suis heureux de partager avec vous notre expérience de ce que nous avons fait, du côté des banques, en matière de service à la clientèle pour les consommateurs, et je peux vous dire aussi que les employés des banques ont la chance de travailler dans la langue de leur choix, mais je ne suis pas le bon interlocuteur pour faire des commentaires sur la façon dont le gouvernement devrait faire les choses à ce niveau.

**Le sénateur Mockler :** C'est sûr qu'on entend la position des autorités, tant au fédéral, au provincial et au municipal quand on voit le débat qui se fait au sein des institutions fédérales. Voyez-vous des contradictions possibles entre le régime linguistique applicable aux institutions fédérales et celui qui est applicable aux entreprises privées de compétence fédérale? Les deux semblent-ils être deux compétences différentes?

**M. Robitaille :** Encore une fois, monsieur le sénateur, je pense que les professeurs Labelle Eastaugh, Cardinal et Larocque sont sans doute mieux qualifiés que moi pour répondre à votre question. Mon expertise porte davantage sur les différentes compétences en matière d'interactions et de fédéralisme coopératif, pourrais-je dire, que sur les conflits de compétences et les droits linguistiques de façon plus pointue. Peut-être que mes collègues pourraient mieux répondre que moi à la question plus tard pendant la séance; je m'en excuse.

**Le président :** Monsieur Prud'homme, aimeriez-vous commenter?

**M. Prud'homme :** Non, je n'ai pas de commentaire à faire par rapport à cette question.

**The Chair:** Okay, thank you. Before proceeding with the second round, I'll ask a few questions. First, Mr. Robitaille, I read with interest the article that you published in 2013 and the one from 2014, before Bill 96 and Bill C-13 existed. I'd like to know whether you could share your opinion and dig deeper into how the situation has evolved, particularly if we consider what is being said. There's obviously talk of the choice between two areas of jurisdiction, of the way in which those choices are made and of the cohabitation between two language regimes.

**Mr. Robitaille:** Thank you for your question, Mr. Chair. First, our study was from 2012-13, as you mentioned. Now that Parliament plans to legislate under its jurisdiction by recognizing the language rights of workers in federally regulated businesses, the issue will inevitably be brought before the courts and they will need to decide. The issue will be raised assuming that the federal regulations and the act do not offer protection as broad as the Charter of the French Language does. That's one of the assumptions, but we're not certain that's exactly what will happen.

If that's how it happens, there may be people who will suggest that the Charter of the French Language could apply to federally regulated businesses as a complement to the protection afforded by the federal act and regulations.

However, as I said earlier, the question that will come up each time is this: Does the section or provision of the Charter of the French Language that people want to apply to a federally regulated business hinder that business's labour relations? That would raise legal debates for some time.

On the other hand — because it's already been seen with other acts and could probably be argued — the courts could say that the new federal legislation is a complete code intended to establish complete and comprehensive rights and obligations that are recognized for workers in federally regulated businesses and for consumers in their dealings with those businesses.

If it's a complete code, it could be considered as the only regime applicable to federally regulated businesses in terms of language. That's a possible interpretation by the courts. I can't say for sure, but that interpretation has been seen in other areas. It's been seen in the past, for example, when consideration was given, in the Bank Act, to adopting a complete consumer protection code that would replace those of the provinces.

We know that the Supreme Court has already found that those provincial consumer protection laws can apply to the banks. When Parliament adopts a complete code, the courts will sometimes interpret it as the only regime that applies. That's a

**Le président :** D'accord, merci. Avant de passer au deuxième tour, je vais poser quelques questions. D'abord, monsieur Robitaille, j'ai lu avec intérêt l'article que vous avez publié en 2013 et celui de 2014, avant que le projet de loi n° 96 et le projet de loi C-13 existent. J'aimerais savoir si vous voulez nous donner votre point de vue et approfondir vos pensées sur l'évolution de la situation actuelle, surtout si l'on tient compte de ce que l'on entend : on parle évidemment du fameux choix entre les deux champs de compétences, de la manière dont ces choix se font et de la cohabitation entre deux régimes linguistiques.

**M. Robitaille :** Merci pour votre question, monsieur le président. D'abord, notre étude datait de 2012-2013, comme vous l'avez mentionné. Maintenant que le Parlement entend légiférer dans l'exercice de ses compétences en reconnaissant des droits linguistiques aux travailleurs des entreprises fédérales, la question va inévitablement se poser devant les tribunaux et ils devront trancher. La question va se poser dans l'hypothèse où les règlements fédéraux et la loi n'offraient pas une protection aussi étendue que la Charte de la langue française. C'est une des hypothèses, mais on n'est pas sûr que ce sera exactement comme ça.

Admettons que cela se passe comme cela, il y a peut-être des gens qui vont émettre l'hypothèse que la Charte de la langue française pourrait s'appliquer à des entreprises fédérales pour venir compléter la protection qu'offrent la loi et le règlement fédéral.

Par contre, comme je le disais tantôt, la question qui se posera chaque fois, c'est : est-ce que l'article ou la disposition de la Charte de la langue française qu'on veut appliquer à une entreprise fédérale aura pour effet d'entraver ces relations de travail? Cela suscitera des débats juridiques durant un certain temps.

D'un autre côté — parce qu'on a déjà vu ça avec d'autres lois et cela pourrait probablement être plaidé —, les tribunaux pourraient dire que la nouvelle loi fédérale est un code complet qui a pour objectif d'établir des droits et des obligations complets et exhaustifs qui sont reconnus aux travailleurs au sein des entreprises fédérales et aux consommateurs en ce qui a trait à leur relation avec ces entreprises.

S'il s'agit d'un code complet, c'est le seul régime qui pourrait s'appliquer dans les entreprises fédérales en matière linguistique. Voilà une interprétation que pourraient faire les tribunaux. Je ne veux pas me prononcer là-dessus, mais on a déjà vu cette interprétation dans d'autres domaines. On l'a déjà vu par le passé, par exemple, quand on a envisagé, dans la Loi sur les banques, d'adopter un code complet en matière de protection du consommateur qui allait remplacer celui des provinces.

On sait que la Cour suprême a déjà jugé que ces lois sur la protection des consommateurs des provinces peuvent s'appliquer aux banques. Lorsque le Parlement fédéral adopte un code complet, parfois, les tribunaux vont l'interpréter comme étant le

possibility. However, as I said to the senator, it would certainly be preferable if government agreements were reached to ensure more predictability. In fact, the courts are adamant that governments must cooperate as much as possible.

**The Chair:** I have a question for clarification purposes. You referred to a constitutional impediment, but could you give us some examples to help us understand what that means?

**Mr. Robitaille:** In short — and let me know if this is too technical from a legal standpoint — when it comes to the environment, for example, it was found that provincial laws that regulate the actual operation of federal infrastructure are generally deemed to be a constitutional impediment. This includes laws regarding the location of a pipeline, the location of an airport, how it functions, its security and its operation.

That was found by the courts to apply in general. It's provincial or municipal standards that seek to mitigate the risks of federal activities, such as a bylaw requiring that a federally regulated business have a municipal permit to carry on its activities or meet certain requirements, such as providing information and the like.

However, there's not much flexibility. I'd say that, since our study a few years after *Canadian Western Bank v. Alberta* — the ins and outs of that decision were not yet known, nor was its reach over time... I think it's safe to say that, since *Canadian Western Bank v. Alberta*, the balance has been restored somewhat.

The courts made clear what they meant by “constitutional impediment.” I'd say today that, for the study published in 2012, there's a chance that trying to apply the Charter of the French language to federally regulated businesses could be considered a constitutional impediment, particularly when major obligations in the area of labour relations are being imposed and when interference in the management of a business is taking place.

The entire issue of francization, for example, under the Charter of the French Language is quite detailed. There are fairly significant obligations. It's a long process. I can't speak about the substance, but it could be considered to be an impediment because it's relatively detailed and goes quite far in terms of the management of a business.

seul régime qui s'applique. C'est une possibilité. Par contre, comme je l'ai dit à madame la sénatrice, c'est sûr que s'il y a des ententes gouvernementales qui sont conclues pour assurer une meilleure prévisibilité, ce serait l'idéal. D'ailleurs, les tribunaux insistent sur le fait que les gouvernements doivent coopérer dans la mesure du possible.

**Le président :** J'ai une question de précision : vous avez parlé d'entrave constitutionnelle, mais pouvez-vous nous donner des exemples, pour que l'on comprenne bien ce que cela veut dire?

**M. Robitaille :** De façon succincte — et vous me direz si c'est trop technique sur le plan juridique —, en général, en matière environnementale, par exemple, on a jugé que des lois provinciales qui ont pour effet de réglementer l'exploitation même des infrastructures fédérales, comme l'emplacement d'un pipeline, l'emplacement d'un aéroport, son fonctionnement, sa sécurité, son exploitation, sont jugées en général comme étant une entrave constitutionnelle.

Cela été jugé comme étant applicable par des tribunaux de manière générale. Il s'agit de normes provinciales ou municipales qui visent à mitiger les risques d'activités fédérales, par exemple, un règlement qui exige qu'une entreprise fédérale ait un permis municipal pour mener ses activités ou se conforme à certaines exigences, comme la transmission d'informations et des choses de ce genre.

Cependant, la marge de manœuvre n'est pas si grande. Je dirais que, depuis que notre étude a été faite quelques années après l'arrêt *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta* — on ne connaissait pas encore tous les contours de cet arrêt et surtout sa portée dans le temps... Je pense qu'on peut dire que, depuis l'arrêt *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, cela s'est un peu rééquilibré.

Les tribunaux ont précisé ce qu'ils entendaient par « entrave constitutionnelle ». Je dirais aujourd'hui que, pour l'étude publiée en 2012, il y a des chances que ce soit considéré comme une entrave constitutionnelle si l'on tente de faire appliquer la Charte de la langue française à une entreprise fédérale, surtout lorsqu'on impose des obligations importantes en matière de relations de travail et aussi lorsqu'on s'ingère dans la gestion de l'entreprise.

Toute la question des programmes de francisation, par exemple, en vertu de la Charte de la langue française, est tout de même assez détaillée, il s'agit d'obligations assez importantes. C'est un long processus. Je ne peux pas me prononcer sur le fond, mais il est possible que ce soit considéré comme une entrave, parce que c'est relativement détaillé et qu'on va quand même assez loin sur le plan de la gestion de l'entreprise.

That study was done because, at the time, a certain legal void was sensed in terms of protecting workers in Quebec and their right to work in their language. That's why I said in the beginning that the federal bill fills that void and has the potential to ensure more long-term predictability in the rights of workers.

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

Mr. Prud'homme, I also have a question for you. During your presentation, you were quite compelling when discussing banks' ability to offer services in both official languages.

You also said that most banks had agreed to be subject to the Charter of the French Language. However, what is the atmosphere like inside banks at the moment, since there are two language regimes? Banks can make some choices, but I'd like to hear your comments on that cohabitation of language regimes, which may or may not present challenges for you.

What's your opinion?

**Mr. Prud'homme:** I may provide some clarification. Banks voluntarily comply with — or voluntarily apply — the Charter of the French Language. That's been the case for most banks for many years. That's the first thing.

There are two main principles in the banks, and I've already mentioned them.

The first principle is ensuring that consumers can be served in the language of their choice, whether in Quebec or outside Quebec, taking into account the nuances I mentioned regarding areas outside Quebec. The second main principle is the opportunity for employees to work in the language of their choice in Quebec and outside Quebec, with some adjustments.

Those are two main principles included in Bill C-13.

What's interesting, and Mr. Robitaille mentioned it, is that Bill C-13 refers to an agreement between the federal and Quebec governments. Of course, we'd like to know the content of that agreement, because it would help us have a better understanding.

The fact remains that, from a legislative and regulatory standpoint, what's always important is flexibility. In Bill C-13, I see one example that seems positive. If there's ever confusion or a misinterpretation of certain provisions of Bill C-13, a compliance agreement can be reached to potentially correct that misinterpretation or incorrect application, which is new law.

On a fait cette étude parce qu'on voyait à l'époque un certain vide juridique en ce qui concerne la protection des travailleurs au Québec pour ce qui est du droit de travailler dans leur langue. C'est pour cette raison que je disais d'entrée de jeu que le projet de loi du fédéral vient combler ce vide et qu'il a le potentiel d'assurer une meilleure prévisibilité à long terme des droits des travailleurs.

**Le président :** Merci beaucoup.

Monsieur Prud'homme, j'ai aussi une question à vous poser. Votre présentation était assez éloquente quant à la capacité des banques d'offrir des services dans les deux langues officielles.

Vous avez dit aussi que la plupart des banques acceptaient d'être assujetties à la Charte de la langue française, mais, en fait, quel est le climat à l'intérieur des banques actuellement, sachant qu'il y a deux régimes linguistiques? Certains choix sont possibles pour les banques, mais j'aimerais vous entendre sur cette cohabitation du régime linguistique, qui pourrait possiblement poser des défis chez vous ou non.

Qu'en pensez-vous?

**M. Prud'homme :** J'apporterais peut-être une précision. Les banques respectent sur une base volontaire — ou appliquent sur une base volontaire — la Charte de la langue française. C'est le cas pour la majorité des banques depuis quelques années; voilà une première chose.

Il y a deux grands principes dans les banques, et je les ai déjà mentionnés.

Tout d'abord, celui de s'assurer que les consommateurs puissent être servis dans la langue de leur choix, que ce soit au Québec ou à l'extérieur du Québec, avec les nuances que j'ai apportées concernant l'extérieur du Québec. Le deuxième grand principe, c'est la possibilité, pour les employés des banques, de travailler dans la langue de leur choix au Québec et à l'extérieur du Québec, selon certains ajustements.

Ce sont deux grands principes que l'on retrouve dans le projet de loi C-13.

Ce qui est intéressant, et M. Robitaille l'a mentionné, c'est que le projet de loi C-13 parle d'une entente entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec. Bien sûr, on sera curieux de connaître le contenu de cette entente, car cela nous permettra d'avoir une meilleure compréhension.

Il reste que sur les plans législatif et réglementaire, ce qui est toujours important, c'est la flexibilité. Dans le projet de loi C-13, je remarque un exemple qui semble intéressant. Si jamais il y avait une confusion ou une mauvaise interprétation de certains articles du projet de loi C-13, il y a une possibilité de conclure une entente de conformité, de façon à potentiellement corriger cette mauvaise interprétation ou application, qui est du droit nouveau.

I'd say that flexibility is what's important.

**The Chair:** You used the word "confusion," and that made me wonder. Would there not be a risk of confusion for consumers who wanted to file a complaint but who did not necessarily know which language regime a given bank fell under?

In your opinion, is there or isn't there a possible issue for consumers, for Canadians, who want to file a complaint, but who don't know which language regime is at play?

**Mr. Prud'homme:** I'll talk about what I know, the current situation in the banking industry.

Any form of complaint about services offered by banks goes through each bank's standard complaint process. Ultimately, the complaint will make its way to the bank ombudsman or an external ombudsman.

If there were language complaints, they would go through a standard process. The Canadian Bankers Association ensures that it provides information to help consumers with complaints. There's a page on our website that explains what to do when a customer has a dispute with a bank. I'd add that questions from the general public are even answered by phone to ensure that people know how to deal with a bank and better understand the banking industry.

We are there to help consumers because we're in a long-term relationship with them.

**The Chair:** Thank you for your answer. We'll proceed with the second round of questions now.

**Senator Moncion:** I'd like to come back to your comments on the complaint process at banks.

Is it true that such complaints are not directed to the Commissioner of Official Languages, but are instead dealt with through an internal process at the bank that is regulated elsewhere?

**Mr. Prud'homme:** Yes, that's what's in place right now. The complaint process is part of a process within the banking industry.

**Senator Moncion:** Given that you've told us that no complaints are filed under the Official Languages Act, if we wanted access to that information, we'd need to go through the processes already in place with the groups designated to handle those complaints?

Je vous dirais que la flexibilité, c'est ce qui est important.

**Le président :** Vous avez mentionné le mot « confusion », et je me posais la question suivante : n'y aurait-il pas un risque de confusion chez les consommateurs, par exemple, qui souhaiteraient déposer une plainte et qui ne sauraient pas forcément sous quel régime linguistique telle ou telle banque serait placée?

Selon vous, y a-t-il là un enjeu possible ou non, pour les consommateurs, pour les citoyens qui veulent déposer une plainte, mais qui ne savent pas à quel régime linguistique ils doivent faire référence?

**M. Prud'homme :** Je vais vous parler de ce que je connais, soit la situation actuelle dans l'industrie bancaire.

Toute forme de plainte par rapport aux services offerts par les banques va passer par le processus normalisé de traitement des plaintes de chacune des banques. Ultimement, on se retrouvera devant l'ombudsman de la banque ou un ombudsman externe.

S'il y en avait, les plaintes concernant la langue passeraient par un processus normalisé. L'Association des banquiers canadiens se fait un devoir de diffuser de l'information afin que le consommateur puisse bien s'y retrouver. Sur notre site Web, il y a justement une page qui explique quoi faire lorsqu'on a un différend avec une banque. J'ajouterais à cela qu'on répond même au téléphone à des questions du grand public pour faire en sorte que les gens puissent s'y retrouver lorsqu'ils font affaire avec une banque et ainsi mieux comprendre l'industrie bancaire.

Nous sommes donc là pour accompagner les consommateurs, parce que nous sommes dans une relation à long terme avec eux.

**Le président :** Je vous remercie de votre réponse. Nous allons passer au deuxième tour de questions.

**La sénatrice Moncion :** J'aimerais revenir aux commentaires que vous avez faits sur le processus des plaintes en place dans les banques.

Est-ce qu'on s'entend pour dire que ces plaintes ne sont pas dirigées vers le commissaire aux langues officielles, mais plutôt dirigées vers un autre processus qui existe de façon interne au sein des banques et qui est réglementé ailleurs?

**M. Prud'homme :** Oui, c'est-à-dire que c'est ce qui est en fonction actuellement. Le processus de traitement des plaintes fait partie du processus qui existe au sein de l'industrie bancaire.

**La sénatrice Moncion :** Étant donné que vous nous avez indiqué qu'il n'y a pas de plaintes déposées en vertu de la Loi sur les langues officielles, si nous voulions avoir accès à cette information, il nous faudrait passer par les processus déjà en place avec les groupes qui sont désignés pour recevoir ces plaintes?

**Mr. Prud'homme:** I want to be sure I understand. My understanding is that, as of now, the Official Languages Act doesn't apply to the private sector. Is that right? That means that a new system related to official languages will only be put in place once Bill C-13 is passed, and the Commissioner of Official Languages would then play a role in the private sector.

I'm talking about the current situation. When an individual files a complaint, for example concerning language or level of service, it must be done through the process currently in place at the banks.

First, the branch is advised, the person dealt with on a regular basis; then, the complaint or report of dissatisfaction goes up the chain.

**Senator Moncion:** That's fine, but do we agree that it's a process that's parallel to the one that exists under the Official Languages Act?

**Mr. Prud'homme:** Yes, but Bill C-13 would introduce a new process.

**Senator Moncion:** That brings me to my second question. When you were talking about francophones outside Quebec, you mentioned several times the concept of strong demand, saying something like "where there is demand" or "with strong demand."

How do you adjust that definition for anglophones in Quebec? You talk about large percentages. How do you define large percentages in Quebec? How do you serve your francophone clients outside Montreal if there's no strong demand?

**Mr. Prud'homme:** First, services are offered in English and French, at the consumer's request. It's not an issue. Banks are in competition with one another, so they'll ensure that they offer the best services in the language of the consumer's choice, in order to remain competitive and appealing to clients.

However, I must say that, as an association, we're not involved in operations and we don't interfere in our members' business choices. However, I can say that services are offered in English and French, or French and English since you were referring to Quebec.

**Senator Moncion:** Thank you.

**Senator Mégie:** My question is for both witnesses. It may be relevant to both of you. It's a short question.

**M. Prud'homme :** Je veux être sûr de bien comprendre. Pour l'instant, je comprends que la Loi sur les langues officielles ne s'applique pas au secteur privé; c'est bien cela? C'est donc seulement une fois que le projet de loi C-13 serait adopté qu'un nouveau système serait mis en place en ce qui concerne les langues officielles et alors, le commissaire aux langues officielles entrerait en fonction en ce qui concerne le secteur privé.

Je vous parle de la situation actuelle. Lorsqu'un individu veut déposer une plainte, par exemple sur le plan de la langue ou du niveau du service, il doit le faire dans le cadre du processus actuellement en place dans les banques.

Donc, on avertit d'abord la succursale, la personne avec qui on fait affaire sur une base régulière; ensuite, on fait monter dans la hiérarchie la plainte ou l'insatisfaction.

**La sénatrice Moncion :** C'est bien, mais on s'entend pour dire que c'est un processus qui est parallèle à celui qui existe dans le cadre de la Loi sur les langues officielles?

**M. Prud'homme :** Oui, mais c'est un nouveau processus qu'introduirait le projet de loi C-13.

**La sénatrice Moncion :** J'en viens à ma deuxième question. Vous avez mentionné à plusieurs reprises, lorsque vous parliez des francophones à l'extérieur du Québec, le concept de forte demande en disant quelque chose comme « où la demande » ou « à forte demande ».

Comment conjuguez-vous cette définition par rapport aux anglophones au Québec? Vous parliez des fortes proportions; comment définissez-vous les fortes proportions au Québec? En dehors de Montréal, comment faites-vous pour desservir votre clientèle francophone si la forte demande n'est pas là?

**M. Prud'homme :** D'abord, les services sont offerts en français et en anglais, à la demande des consommateurs. Ce n'est pas un enjeu. Les banques sont en concurrence, donc elles vont s'assurer d'offrir les meilleurs services dans la langue de choix du consommateur, justement pour rester compétitives et attrayantes pour la clientèle.

Par contre, je dois préciser que nous, en tant qu'association, ne travaillons pas sur le plan des opérations et nous ne nous immisçons pas dans les choix d'affaires que nos membres décideront de faire. Je peux cependant vous mentionner que les services sont effectivement offerts en français et en anglais, ou en anglais et en français; là, vous parliez du Québec.

**La sénatrice Moncion :** Merci.

**La sénatrice Mégie :** Ma question s'adresse aux deux témoins. Elle peut vous concerner tous les deux. C'est une brève question.

For federally regulated private businesses that will be subject to the new obligations set out in Bill C-13, will the size of the business be taken into account? I realize that businesses in the banking industry are large. Will any consideration be given to the size of businesses? For example, businesses with fewer than 100 employees won't be subject to the law, or something like that. Do you have that information?

**Mr. Robitaille:** Thank you for your question, senator.

I believe the answer is yes, since Parliament included a provision in the bill — and I was trying to find it while you were asking the question — that states that the government can set specific terms for applying the law based on a threshold related to the number of employees. The government will be able to answer that question, but the bill already contains some terms that may differ based on the size of the business. The Charter of the French Language does that, so it's reasonable to assume that the bill will too, since Parliament more or less included the idea in the bill.

**Senator Mégie:** Thank you.

**The Chair:** My question is a follow-up to the one Senator Moncion asked, and it has to do with anglophones in Quebec. Do you think Bill C-13 will limit banks in Quebec in offering services in English to anglophone residents of the province? In your opinion, does this issue present a challenge?

**Mr. Prud'homme:** Again, I come back to the basics. Our members are competing against each other. It's essential for banks, and it always has been, to ensure that services are offered in both official languages. I assure you that that's the case in Quebec.

**The Chair:** Okay. You don't see any problems in that respect, then. Mr. Robitaille, do you wish to comment?

**Mr. Robitaille:** I don't see any difficulties in that respect either. Parliament has already provided for that situation by indicating in the legislation that it does not prevent federally regulated businesses from serving their clients in languages other than French. The bill therefore does not reduce the scope of language rights enjoyed by anglophones in Quebec.

**The Chair:** Honourable senators, do you have any other questions? We had planned more time for this group of witnesses.

**Senator Gagné:** I'd like to follow up on Senator Cormier's question. For all intents and purposes, this bill pertains more to the language of work for employees in Quebec. I'm not

Pour les entreprises privées de compétence fédérale qui seront assujetties aux nouvelles obligations prévues au projet de loi C-13, est-ce qu'on va tenir compte de la taille de l'entreprise? Je comprends que, quand on parle de l'industrie bancaire, on parle de grandes entreprises. Est-ce qu'il y aura des considérations liées à la taille des entreprises? Par exemple, des entreprises de moins de 100 employés ne sont pas assujetties à la loi, ou quelque chose comme ça. Avez-vous cette information?

**M. Robitaille :** Je vous remercie de votre question, madame la sénatrice.

Je crois que la réponse est oui, puisque le Parlement a inclus dans la loi — et j'essayais de trouver l'article pendant que vous posiez la question — un article qui prévoit que le gouvernement peut fixer les modalités précises d'application de la loi en fonction d'un seuil en ce qui a trait au nombre d'employés. Le gouvernement sera en mesure de répondre à la question, mais on voit déjà dans la loi que certaines modalités seront peut-être différentes en fonction de la taille de l'entreprise. La Charte de la langue française le fait, donc on peut penser que ce sera également le cas, puisque le Parlement a un peu exprimé cette idée dans la loi.

**La sénatrice Mégie :** Merci.

**Le président :** Ma question fait suite à celle de la sénatrice Moncion et concerne les anglophones du Québec. Croyez-vous que le projet de loi C-13 viendra restreindre les banques au Québec en ce qui a trait à l'offre de services en anglais aux citoyens anglophones de la province? À votre avis, cette question pose-t-elle un défi?

**M. Prud'homme :** Encore une fois, je reviens à la base. Nos membres sont en concurrence les uns par rapport aux autres. Il est primordial pour les banques, et cela a toujours été le cas, de s'assurer que les services sont offerts dans les deux langues officielles. Au Québec, je vous assure que c'est le cas.

**Le président :** D'accord. Donc, vous ne voyez pas de problèmes de ce côté. Monsieur Robitaille, voulez-vous intervenir à ce sujet?

**M. Robitaille :** Je ne vois pas non plus de difficultés à cet égard. Le Parlement a déjà prévu cette situation en indiquant dans la loi qu'elle n'empêche pas les entreprises fédérales de servir leurs clients dans d'autres langues que le français. Le projet de loi ne vient donc pas diminuer la portée des droits linguistiques dont bénéficient les anglophones au Québec.

**Le président :** Chers collègues, avez-vous d'autres questions? Nous avions prévu davantage de temps pour ce groupe de témoins.

**La sénatrice Gagné :** J'aimerais faire suite à la question du sénateur Cormier. À toutes fins utiles, dans le cadre de ce projet de loi, c'est plutôt la langue de travail des employés au Québec

necessarily referring to client service, but rather to the language of work. If I understand correctly, the vast majority of banks voluntarily comply with the Charter of the French Language.

Mr. Robitaille, would there be any risk in other business lines? I know that there are exceptions, and no one could be fired. However, could it create some discomfort or confusion? I'd like to hear your thoughts on that.

**Mr. Robitaille:** It's also a matter of communication, and that goes beyond the legal aspect. Senator Cormier referred to this earlier. It's communication with consumers or people who have rights under the law.

For consumers, for example, knowing what organization to complain to requires that the public be educated and that information be shared. There may be some confusion for Canadians. The legal system is not always easy to understand.

A member of the public's first reflex is often to turn to municipal elected officials. People who want to file a complaint may have the reflex of going to their municipal elected officials, hence the importance of ensuring proper communication and good public education when it comes to the law. Confusion is somewhat inherent to rights, and it's the job of lawyers and the legal system to clarify those issues.

If there's good communication, Canadians will understand the scope of their language rights. For details on the scope of the bill, particularly Part 2, people will need to wait for the regulations to be adopted before they can make decisions on the scope of the protection afforded.

**Senator Gagné:** Thank you.

**Senator Mockler:** My question is for both witnesses. We often hear about administration of the Official Languages Act and the role of the Minister of Canadian Heritage, the minister responsible for the application and promotion of the rights under the new Use of French in Businesses Act.

In your experience, should this responsibility be given to another minister? What would you recommend if you had the authority to make decisions on the administration of the Official Languages Act?

**Mr. Robitaille:** It's hard to answer that question, senator. The person identified in the bill, whom you mentioned, seems to be the best person to assume responsibility for the application of

qui serait en jeu. Je ne parle pas nécessairement du service à la clientèle, mais plutôt de la langue de travail. Si je comprends bien, la grande majorité des banques se sont volontairement assujetties à la Charte de la langue française.

Monsieur Robitaille, dans d'autres secteurs d'activité, est-ce qu'il y aurait un risque? Je sais qu'il y a des exceptions et on ne pourrait pas mettre quelqu'un à la porte. Toutefois, est-ce que cela pourrait créer un certain inconfort ou une certaine confusion? J'aimerais vous entendre à ce sujet.

**M. Robitaille :** C'est aussi une question de communication, et celle-ci dépasse l'aspect juridique. Le sénateur Cormier en a parlé plus tôt. Il s'agit de la communication avec les consommateurs ou avec les gens à qui la loi reconnaît des droits.

Par exemple, en ce qui touche les consommateurs, savoir à quel organisme porter plainte implique de faire de la sensibilisation auprès du public et de communiquer de l'information. Il est possible que, pour les citoyens et les citoyennes, il y ait une certaine confusion. Le système juridique n'est pas toujours facilement accessible.

Le premier réflexe des citoyens et des citoyennes, bien souvent, est de se tourner vers les élus municipaux. On peut penser que les citoyens qui désirent porter plainte auront le réflexe d'aller voir les élus municipaux, d'où l'importance d'assurer une bonne communication et une bonne pédagogie de la loi auprès des citoyens. La confusion est un peu inhérente aux droits, et c'est le travail des avocats, des avocates et du système judiciaire d'élucider ces questions.

Si la communication est bonne, les citoyens comprendront l'étendue de leurs droits linguistiques. Pour connaître en détail la portée du projet de loi, et en particulier de la partie 2, il faudra attendre que les règlements soient adoptés pour que les gens puissent se prononcer sur l'étendue de la protection qui est accordée.

**La sénatrice Gagné :** Merci.

**Le sénateur Mockler :** Ma question s'adresse aux deux témoins. On entend souvent parler de la gestion de la Loi sur les langues officielles et du rôle du ministre du Patrimoine canadien, désigné ministre responsable de l'application et de la promotion des droits de la nouvelle loi sur l'usage du français au sein des entreprises.

Selon votre expérience, faudrait-il donner cette responsabilité à un autre ministre? Quelles seraient vos recommandations si vous aviez le pouvoir d'agir en ce qui concerne la gestion de la Loi sur les langues officielles?

**M. Robitaille :** Il est difficile de répondre à cette question, sénateur. La personne identifiée dans la loi, et que vous avez mentionnée, semble la meilleure pour assumer la responsabilité

the act. As with any act, the designated minister is responsible for the subject or purpose of the act. In that respect, I see no particular difficulties.

**The Chair:** Mr. Prud'homme, would you like to respond to the question?

**Mr. Prud'homme:** No, I have no comment. Applying this to the private sector is new. I have no comment.

**Senator Mockler:** The discussion about administration brings to mind my experience when I was responsible for official languages in New Brunswick. My question is again for both witnesses.

During round tables, some people said that maybe the Privy Council should have that responsibility or the Treasury Board. Do you have an opinion on that? In your opinion, should the Use of French in Private Businesses Act be the exclusive responsibility of Canadian Heritage?

**Mr. Robitaille:** I have no specific recommendations in that respect. The issue is outside my expertise. In general, ministers responsible for the application of acts are those whose mandates cover that issue. Since this act confers language rights and its main purpose is to recognize those rights, I believe that things were set out in the right way.

**Senator Mockler:** Thank you.

**Senator Clement:** My question is for Mr. Robitaille. When you answered Senator Gagné's last question, you referred to municipal elected officials. I'd like to steer the conversation in a slightly different direction. In examining the bill, I see a lot of references to provincial and territorial governments, but fewer references to municipal governments.

Do you have any comments on that? I'm talking about the importance of a municipal government in all sectors covered by this act.

**Mr. Robitaille:** I also teach municipal law.

**Senator Clement:** Yes, I know.

**Mr. Robitaille:** In general, municipalities are increasingly important in the lives of Canadians when it comes to a range of issues. However, the lack of references to municipalities in the bill is understandable in that Part 2 is essentially, even exclusively, focused on recognizing rights and imposing obligations in relation to federally regulated private businesses. The lack of references to municipalities is not striking in that respect.

de l'application de la loi. Comme pour n'importe quelle loi, le — ou la — ministre désigné est responsable du sujet ou de l'objet de la loi. À cet égard, je ne vois pas de difficultés particulières.

**Le président :** Monsieur Prud'homme, voulez-vous répondre à cette question?

**M. Prud'homme :** Non, je n'ai pas de commentaire à faire. C'est tout nouveau que d'appliquer cela au secteur privé. Je n'ai pas de commentaire.

**Le sénateur Mockler :** En ce qui concerne la gestion, je pense à mon expérience lorsque j'étais responsable des langues officielles au Nouveau-Brunswick. Ma question s'adresse encore une fois aux deux témoins.

Dans le cadre de tables rondes, certaines personnes nous ont dit que le Conseil privé devrait peut-être avoir cette possibilité, ou encore le Conseil du Trésor. Avez-vous une opinion à ce sujet? À votre avis, la Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées devrait-elle être la responsabilité exclusive de Patrimoine canadien?

**M. Robitaille :** Je n'ai pas de recommandation particulière à cet effet. Cette question dépasse mes compétences. En général, les ministres responsables de l'application des lois sont celles et ceux dont le mandat couvre la question. Comme cette loi donne des droits linguistiques et que son objet principal est de reconnaître ces droits, je crois que les choses ont été prévues de la bonne façon.

**Le sénateur Mockler :** Merci.

**La sénatrice Clement :** Ma question s'adresse à M. Robitaille. Vous avez répondu en partie à la dernière question de la sénatrice Gagné en faisant référence aux élus municipaux. J'aimerais changer un peu de direction. En examinant le projet de loi, je vois beaucoup de références aux gouvernements provinciaux et territoriaux, mais moins de références aux gouvernements municipaux.

Avez-vous des commentaires à ce sujet en ce qui a trait à l'importance d'un gouvernement municipal dans tous les secteurs de cette loi?

**M. Robitaille :** J'enseigne également le droit municipal.

**La sénatrice Clement :** Oui, je suis au courant.

**M. Robitaille :** De manière générale, les municipalités sont de plus en plus importantes dans la vie des citoyens sur une panoplie de sujets. Cependant, on peut comprendre l'absence des municipalités dans le projet de loi, en ce sens que la partie 2 du projet de loi vise essentiellement, voire exclusivement, à reconnaître des droits et imposer des obligations dans le contexte des entreprises privées de compétence fédérale. L'absence des municipalités n'est pas quelque chose de frappant par rapport à cela.

There are language rights that are recognized in Quebec. There are municipalities with bilingual city status, but that falls under another type of language regime, one where provinces are generally recognized as having jurisdiction.

As for Bill C-13, it's not surprising that municipalities are not mentioned, since the bill does not seem to affect them directly.

**Senator Clement:** Except maybe for francophone immigration?

**Mr. Robitaille:** Yes, that's the case in regions like the Outaouais and Montreal, which are two major centres for immigration in Quebec. There again, federally regulated private businesses in those two regions will be responsible for applying Bill C-13 within their own businesses. When it comes to remedies, if there are disputes, the Commissioner of Official Languages or the Canada Industrial Relations Board will be able to deal with the matter.

I see no particular role for municipalities in relation to this bill.

**Senator Clement:** For that part, specifically.

**Mr. Robitaille:** Yes, Part 2.

**Senator Clement:** Thank you.

**The Chair:** Thank you very much. Since there are no further questions, I'd like to thank our witnesses today, Mr. Robitaille, Mr. Prud'homme and your colleague. Although we didn't have the opportunity to hear from Mr. Charles Docherty, I also want to thank him.

Thank you for being here. Your comments and thoughts are useful to our pre-study and will certainly inform the study of the bill when it arrives from the House of Commons.

We will now suspend the meeting to bring in our next panel of witnesses.

Honourable senators, for the second part of the meeting, joining us are academics who know Bill C-13 very well and can comment on various parts of it.

For our benefit, we welcome Ms. Linda Cardinal, Associate Vice-Rector of Research at the Université de l'Ontario français; Mr. François Larocque, Professor and Research Chair on Language Rights, Faculty of Law, Common Law Section at the University of Ottawa; and Mr. Érik Labelle Eastaugh, Associate Professor and Director, International Observatory on Language Rights at the Université de Moncton.

Au Québec, il y a des droits linguistiques qui sont reconnus; il y a des municipalités qui ont le statut de ville bilingue, mais cela relève de la logique d'un autre type de régime linguistique dont les compétences sont généralement reconnues comme étant celles des provinces.

En ce qui concerne le projet de loi C-13, ce n'est pas surprenant que les municipalités ne soient pas présentes, puisque le projet de loi ne semble pas les toucher directement.

**La sénatrice Clement :** Sauf peut-être en matière de politique d'immigration francophone?

**M. Robitaille :** Oui, c'est le cas dans les régions comme l'Outaouais et Montréal, qui sont deux pôles d'immigration très importants au Québec. Encore là, les entreprises privées fédérales, dans ces deux régions, seront responsables de l'application du projet de loi C-13 dans leurs propres entreprises. S'il y a des recours, des litiges, le commissaire aux langues officielles ou le Conseil canadien des relations industrielles pourront trancher l'affaire.

Je ne vois pas de rôle particulier pour les municipalités par rapport à ce projet de loi.

**La sénatrice Clement :** En ce qui concerne cette partie-ci.

**M. Robitaille :** Oui, la partie 2.

**La sénatrice Clement :** Merci.

**Le président :** Merci beaucoup. Comme il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais remercier nos témoins d'aujourd'hui, M. Robitaille, M. Prud'homme, et votre collègue que nous n'avons pas eu l'occasion d'entendre, mais que je veux également remercier, M. Charles Docherty.

Merci d'avoir été là. Vos commentaires et vos réflexions seront utiles à notre étude préalable et vont certainement alimenter l'étude du projet de loi lorsqu'il arrivera de la Chambre des communes.

Nous allons donc suspendre la séance, le temps d'accueillir les prochains témoins.

Chers collègues, pour la deuxième partie de notre réunion, nous recevons des universitaires qui connaissent bien le projet de loi C-13 et qui peuvent en commenter certains aspects.

Pour notre plus grand bénéfice, nous accueillons Mme Linda Cardinal, vice-rectrice adjointe à la recherche de l'Université de l'Ontario français; M. François Larocque, professeur et titulaire de la Chaire de recherche, Droits et enjeux linguistiques, Faculté de droit, Section de common law de l'Université d'Ottawa; M. Érik Labelle Eastaugh, professeur agrégé et directeur de l'Observatoire international des droits linguistiques de l'Université de Moncton.

Again, thank you for being with us. I'll give Ms. Cardinal the floor first.

**Linda Cardinal, Associate Vice-Rector of Research, Université de l'Ontario français, as an individual:** Mr. Chair and members of the Standing Senate Committee on Official Languages, it's truly an honour to appear before you this evening. Thank you for inviting me to present my analysis of Bill C-13.

In a few minutes, I'd like to focus on a few points, including the fact that no law is perfect and a perfect law should not be expected. A law can never completely reconcile our conflicting opinions, to paraphrase Machiavelli. As I pointed out in an article I wrote this summer for the daily *Acadie Nouvelle*, along with my colleagues Michel Doucet and Rémi Léger, we must stop treating Bill C-13 like a "general store." I say that so we don't lose sight of the purpose of the bill, which is to ensure modernization, the survival of official languages, substantive equality and promotion of the French language.

I'd also like to note that it's public servants who will implement the bill. They must be given realistic objectives in order to do their job. They will be responsible for developing regulations, tools and programs to apply the various provisions of the legislation.

That brings me to my three recommendations for your consideration. As you will see, these recommendations are not intended to amend the bill. In fact, I urge you to pass the bill without delay. What interests me are the next steps. I'd like to discuss those next steps with you, and, obviously, I encourage you to fully support the passage of this bill.

First, I recommend that the Prime Minister's Office create a committee on official languages and the francophone community, which would be tasked with implementing a consultation mechanism for ministers responsible for official languages and the francophone community, providing clear guidelines to these individuals with regard to federal-provincial agreements, and reviewing the process for appointing bilingual individuals to senior management positions.

As you can see, my recommendations echo debates that have somewhat shifted the discussion on official languages away from the main objective.

Second, I recommend that the federal government implement a francophone immigration program separate from other immigration programs. The spaces allocated to this program

Une fois de plus, je vous remercie d'avoir accepté notre invitation. Je donnerai d'abord la parole à Mme Cardinal.

**Linda Cardinal, vice-rectrice adjointe à la recherche, Université de l'Ontario français, à titre personnel :** Monsieur le président et mesdames et messieurs les membres du Comité sénatorial permanent des langues officielles, c'est un véritable honneur pour moi de comparaître devant vous ce soir. Je vous remercie de l'invitation à présenter mes analyses du projet de loi C-13.

En quelques minutes, je voudrais seulement rappeler quelques éléments, dont le fait qu'il n'y a pas de loi parfaite et qu'il ne faut pas s'attendre à une loi parfaite. Pour reprendre les mots de Machiavel, une loi ne réussit jamais à nous extraire complètement des divergences d'opinions. J'ai écrit cela cet été dans un article du quotidien *l'Acadie Nouvelle* avec mes collègues Michel Doucet et Rémi Léger, en affirmant qu'il faudrait peut-être cesser de traiter le projet de loi C-13 comme un magasin général. Je dis cela pour qu'on ne perde pas de vue l'objectif de la loi, qui est d'en assurer la modernisation, la pérennité des langues officielles, l'égalité réelle et la promotion du français.

Je voudrais également rappeler que ce sont les fonctionnaires qui mettront en œuvre la loi. Il faut leur donner des objectifs réalistes à partir desquels ils et elles pourront faire leur travail. Ils auront toute la responsabilité du développement des règlements, des outils et des programmes afin de mettre en pratique les différentes dispositions de la loi.

Cela m'amène à vous soumettre trois recommandations pour fins de discussion. Vous comprendrez que ces recommandations ne visent pas à modifier le projet de loi. En fait, je souhaite que l'on adopte le projet de loi dans les meilleurs délais. Ce qui m'intéresse, ce sont les prochaines étapes. C'est avec vous que j'aimerais discuter de ces prochaines étapes et, bien évidemment, je vous invite à appuyer chaleureusement l'adoption de ce projet de loi.

Premièrement, je recommande que le Cabinet du premier ministre se dote d'un comité pour les langues officielles et la francophonie, qui serait responsable de mettre en place un mécanisme de consultation des ministres qui ont des responsabilités en matière de langues officielles et de francophonie, de transmettre des directives claires à ces personnes dans le cadre d'ententes fédérales-provinciales et de revoir le processus de nomination de personnes bilingues dans des postes de haute direction.

Comme vous pouvez le constater, mes recommandations font écho à des débats qui ont fait dévier quelque peu la discussion sur les langues officielles de ses objectifs premiers.

Deuxièmement, je recommande que le gouvernement fédéral mette en place un programme d'immigration francophone distinct des autres programmes. Les places accordées à ce

would be included in the Immigration Levels Plan, and the program should be included in future policy. Bill C-13 includes a specific provision on immigration, and I think it is very important to immediately propose measures to ensure its implementation.

Third, I recommend that the Prime Minister mandate the Minister of Official Languages, Ginette Petitpas Taylor, to prepare a specific action plan to promote the French language in the public service.

As you can see, my recommendations are of an administrative nature and are not intended to amend Bill C-13. We must not forget that Part VII of the Official Languages Act, which was adopted in 1988, was not actually implemented until 2003, as part of the first official languages action plan. We waited 15 years for the first action plan for official languages.

We now have the opportunity to take a giant step forward for official languages and the francophone community thanks to Bill C-13. The teams are ready to work. You have an opportunity. It's time to be generous. Thank you very much.

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

Mr. Larocque, you now have the floor.

**François Larocque, Professor and Research Chair on Language Rights, Faculty of Law, Common Law Section, University of Ottawa, as an individual:** Mr. Chair, Madam Deputy Chair, honourable senators, thank you very much for this invitation. It's a privilege for me to share this forum with my colleagues and friends, professors Linda Cardinal and Érik Labelle Eastaugh.

We're here to discuss the subject matter of Bill C-13. As noted by Ms. Cardinal, I must emphasize that, in my opinion, this is a very good bill that proposes important, even necessary, reforms to modernize the Official Languages Act.

I commend the leadership of the two ministers of official languages who dealt with this file. They did so with skill, putting together a serious and ambitious bill, based on a premise that we can no longer ignore, and that forces us to do things right.

French is declining everywhere, even in Quebec. That's why I think, unlike my colleague, that more time must be taken to see whether we can make improvements, do some fine tuning and tighten things up.

programme seraient incluses à même le Plan des niveaux d'immigration, et le programme serait prévu dans la politique à venir, parce qu'il existe une disposition particulière dans le projet de loi C-13 en ce qui a trait à l'immigration, et je crois qu'il est très important de proposer tout de suite des mesures pour en assurer la mise en œuvre.

Ma troisième recommandation, c'est que le premier ministre confie à la ministre des Langues officielles, Mme Ginette Petitpas Taylor, le mandat de préparer un plan d'action spécifique pour l'avancement du français au sein de la fonction publique.

Comme vous pouvez le constater, mes recommandations sont d'ordre administratif et elles ne modifient pas le projet de loi C-13. On se souviendra que la partie VII de la Loi sur les langues officielles, qui a été adoptée en 1988, n'a été véritablement mise en œuvre qu'en 2003, dans le cadre du premier Plan d'action pour les langues officielles. Nous avons attendu 15 ans avant de voir le premier plan d'action.

Actuellement, nous avons la possibilité de faire un pas de géant en matière de langues officielles et de francophonie grâce au projet de loi C-13. Les équipes sont prêtes à travailler, vous avez une occasion à saisir et je pense qu'il est temps de faire preuve de magnanimité. Merci beaucoup.

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

Je cède maintenant la parole à M. Larocque.

**François Larocque, professeur et titulaire de la Chaire de recherche, Droits et enjeux linguistiques, Faculté de droit, Section de common law, Université d'Ottawa, à titre personnel :** Monsieur le président, madame la vice-présidente, honorables sénatrices et sénateurs, merci beaucoup de cette invitation. C'est un privilège pour moi de partager la tribune avec mes collègues et amis la professeure Linda Cardinal et Érik Labelle Eastaugh.

Nous sommes ici pour discuter de la teneur du projet de loi C-13. Comme l'a mentionné Mme Cardinal, je m'empresse de souligner qu'il s'agit, selon moi, d'un très bon projet de loi qui propose des réformes importantes, voire nécessaires, afin de moderniser la Loi sur les langues officielles.

Je salue le leadership des deux ministres des Langues officielles qui ont été saisiés du dossier, qui ont su le piloter avec aplomb et qui ont proposé un projet de loi sérieux et ambitieux, fondé sur une prémisse que nous ne pouvons plus nous permettre d'ignorer et qui nous oblige à bien faire les choses.

Le français est en déclin partout, même au Québec. C'est pourquoi je pense, contrairement à ma collègue, qu'il faut prendre encore un peu de temps pour voir si on peut améliorer, parfaire, resserrer les boulons.

I support the submissions from the Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, or FCFA, which proposed six detailed amendments that I won't repeat, except for one related to the implementation of the bill. Like the FCFA, I believe that Canadian Heritage can continue to play a role in the development of the government-wide strategy, but I think that the implementation and coordination of its implementation should be conferred solely on the Treasury Board, for the entire act, not just parts IV, V and VI, as is currently set out in Bill C-13.

I also think that the power to subdelegate obligations should be limited, or even prohibited, and that the Treasury Board should assume responsibility. It has levers available to it to ensure compliance with the Official Languages Act.

Implementation has been the Achilles heel of the Official Languages Act for 50 years, and now is the time to bolt things down.

I'll present three quick arguments, and they'll please my colleague Ms. Cardinal. They're related to section 55 of the Constitution Act, 1982. I'd like to note here my admiration for senators Dalphond and Carignan, who have been raising this issue in the Senate since 1990, namely the issue of chronic non-compliance with section 55 of the Constitution Act, 1982, the adoption of a truly bilingual Constitution for Canada.

I love the proposal by Senator Dalphond to add a provision to Bill C-13 that would require that the Minister of Justice — or possibly the Minister of Intergovernmental Affairs — make every effort possible to enter into the discussions required under section 55, and requiring a periodic report to Parliament on the progress in implementing and adopting the French version of the constitutional texts.

The third thing again ties in with the position of my colleague, Professor Linda Cardinal — she and I have long been working on the application of the Official Languages Act during a crisis or a national emergency, such as the pandemic. I am very happy that Bill C-13, as compared with Bill C-32, includes a reference in the preamble clearly noting that the Official Languages Act applies in an emergency.

However, I think that it should go further and that two conditions should be added to the body of the act, including one stating that the obligation should be implemented in Canada's emergency plans. Currently, there is no mention of official languages in Canada's emergency plans. That obligation would fall on the Minister of Public Safety, specifically, ensuring that Canada's emergency plans take into account the Official Languages Act. Second, it must be possible — as the Minister of Health did at the outset of the pandemic — to prohibit the

Je fais miennes les représentations de la FCFA, qui a présenté en détail six propositions de modifications que je ne vais pas répéter, sauf une seule qui touche la mise en œuvre du projet de loi. Tout comme la FCFA, je pense que Patrimoine canadien peut continuer de jouer un rôle dans le développement de la stratégie pangouvernementale, mais je crois que la mise en œuvre et la coordination de la mise en œuvre devraient être confiées au Conseil du Trésor uniquement, et ce, pour l'ensemble de la loi, et non seulement pour les parties IV, V et VI, comme le prévoit actuellement le projet de loi C-13.

Je pense aussi qu'il faudrait limiter, voire interdire son pouvoir de sous-déléguer les obligations, et que le Conseil du Trésor doit les prendre en charge. Il a les leviers à sa disposition pour faire respecter la Loi sur les langues officielles.

La mise en œuvre a été le talon d'Achille de la Loi sur les langues officielles depuis 50 ans, et c'est maintenant le temps de boulonner les choses.

Je vais présenter trois argumentations rapides, et celles-ci vont plaire à ma collègue Mme Cardinal. Ce sont celles qui portent sur l'article 55 de la Loi constitutionnelle de 1982. J'aimerais souligner ici mon admiration pour les sénateurs Dalphond et Carignan, qui ont abordé cette question au Sénat, soit le non-respect chronique, depuis 1990, de l'article 55 de la Loi constitutionnelle de 1982, c'est-à-dire l'adoption d'une Constitution réellement bilingue pour le Canada.

J'adore la proposition qu'a faite le sénateur Dalphond d'ajouter dans le projet de loi C-13 une disposition qui obligerait le ministre de la Justice — ou peut-être le ministre des Affaires intergouvernementales — à déployer les meilleurs efforts pour entamer les pourparlers que commande l'article 55, et pour que l'on fasse rapport périodiquement au Parlement sur les progrès accomplis en vue de mettre en œuvre et d'adopter la version française des textes de la Constitution.

Troisièmement — et c'est encore une perche que je tends à ma collègue la professeure Linda Cardinal —, elle et moi travaillons depuis un certain temps sur l'application de la Loi sur les langues officielles en temps de crise ou en temps d'urgence nationale, comme la pandémie. Je me réjouis beaucoup du fait que, dans le projet de loi C-13, par comparaison au projet de loi C-32, par exemple, on a ajouté dans le préambule une phrase qui rappelle effectivement que la Loi sur les langues officielles s'applique en cas de crise.

Cependant, je crois qu'il faudrait aller plus loin et ajouter dans le corps du texte deux conditions, dont une qui préciserait que cette obligation devrait être mise en œuvre dans les plans d'urgence du Canada. En ce moment, il y a un silence total, on ne parle pas du tout des langues officielles dans les plans d'urgence du Canada. C'est une obligation qui incomberait au ministre de la Sécurité publique de s'assurer que les plans d'urgence du Canada tiennent compte de la Loi sur les langues officielles. Deuxièmement, il faudrait qu'on puisse — comme le

suspension of obligations related to bilingual communications and signage. The act allows for certain things, so the application of these provisions must not be repealed or suspended during a national crisis.

Finally, my last recommendation is based on what the Fédération des juristes d'expression française wisely proposed. It has to do with section 16 of the Official Languages Act, namely access to justice in French and the duty of bilingualism in the federal judiciary. Kudos for finally removing the exemption for the Supreme Court of Canada. However, the bill should go a bit further, as was wisely suggested, to ensure greater consistency in the appointment of federal judges all over the country and to prevent those appointments from being concentrated in urban areas. This would allow for the proper application of the Official Languages Act, section 530 of the Criminal Code and the new provisions of the Divorce Act. In fact, that act now grants the right to a divorce in an individual's official language of choice, across Canada. We therefore need bilingual judges.

This would require some awareness on the part of the Minister of Justice, as well as an analysis of where bilingual judges are appointed in Canada, to ensure that the language rights of all Canadians within the legal system are fully respected.

**The Chair:** I need your help, Mr. Labelle, because I don't really know how to pronounce your name and I don't want to commit a faux pas. Please tell me how to pronounce your name.

Mr. Labelle Eastaugh, thank you for being with us. You have the floor.

**Érik Labelle Eastaugh, Associate Professor and Director, International Observatory on Language Rights, Université de Moncton, as an individual:** Thank you, Mr. Chair. There's no problem; it's an English name, but even when I lived in England — and I lived there for four years — no one knew how to pronounce my name correctly.

I thank the members of the committee for the invitation to appear before you today. I share the opinion of my colleagues that Bill C-13 generally represents major progress toward the achievement of substantive equality between English and French, because it corrects several failings and gaps in the current legislation.

Since my speaking time is limited, forgive me if I focus on the points that the bill does not address quite as well.

ministre de la Santé l'a fait au début de la pandémie — interdire la suspension des obligations de communication et d'affichage bilingue. La loi permet de faire certaines choses, donc il ne faut pas, durant une crise nationale, abroger ou suspendre l'application de ces dispositions.

Enfin, ma toute dernière recommandation qui s'appuie sur ce que la Fédération des juristes d'expression française a déjà présenté avec sagesse, concerne l'article 16 de la Loi sur les langues officielles, c'est-à-dire l'accès à la justice en français et l'obligation de la magistrature fédérale en matière de bilinguisme. Bravo pour avoir enfin retiré l'exemption de la Cour suprême du Canada. Cependant, il faut aller un peu plus loin, comme le suggère la sagesse, pour s'assurer que les nominations de juges fédéraux, un peu partout au pays, sont plus uniformes et que ces nominations ne sont pas concentrées dans les zones urbaines, par exemple, pour qu'on puisse s'assurer d'une bonne application de la Loi sur les langues officielles, mais aussi de l'article 530 du Code criminel et des nouvelles dispositions de la Loi sur le divorce. En effet, cette loi confère maintenant le droit à un divorce dans la langue officielle de notre choix, partout au Canada. Il nous faut donc des juges bilingues.

Il faudrait encore une petite sensibilité de la part du ministre de la Justice, de même qu'une analyse à l'égard de l'endroit où sont nommés les juges bilingues au pays, pour s'assurer que les droits linguistiques de tous les Canadiennes et Canadiens devant le système judiciaire sont bien respectés.

**Le président :** Monsieur Labelle, je vais avoir besoin de votre aide, car je ne sais jamais réellement comment prononcer votre nom et je ne veux pas créer d'impair. Merci de m'indiquer comment prononcer votre nom.

Monsieur Labelle Eastaugh, merci d'être présent parmi nous; la parole est à vous.

**Érik Labelle Eastaugh, professeur agrégé et directeur, Observatoire international des droits linguistiques, Université de Moncton, à titre personnel :** Merci, monsieur le président. Il n'y a pas de soucis; c'est un nom anglais, mais même lorsque je vivais en Angleterre — et j'y ai vécu pendant quatre ans —, personne ne savait comment prononcer mon nom comme il faut.

Je remercie les membres du comité de l'invitation à comparaître devant eux aujourd'hui. Je partage l'avis de mes collègues selon lesquels le projet de loi C-13 représente, de façon générale, un progrès majeur vers la réalisation de l'égalité réelle entre l'anglais et le français, car il corrige plusieurs défauts et lacunes dans la loi actuelle.

Comme mon temps de parole est restreint, vous me pardonneriez si je m'attarde sur les points qu'il remplit un peu moins bien.

I'd just like to mention two points in particular, and I hope we'll have a very fruitful discussion. First, I want to talk about the issue of immigration, which has already been raised, and second, I want to discuss the mechanics for implementing Part VII, which is one of my favourite topics, on which I have published several articles.

To begin with, I'm absolutely thrilled that Bill C-13 addresses the issue immigration. In my opinion, that's one of the most important issues, if not the most important, for the future of the francophone community in Canada in 2022. It's a topic that has been unfairly neglected by the government and Parliament in past versions of the Official Languages Act.

To understand the importance of this issue, it's important to take a step back and put the issue of immigration back into a broader historical context. Since 1867, and even before, the result of Canadian immigration policy, and often its express intent, has been to gradually marginalize francophones and reduce their political weight in Canada.

Here's an example that you're surely familiar with: In 1870, when Manitoba was created, 50% of the province's population was francophone. That's one of the reasons why Manitoba was created as an officially bilingual province. However, 20 years later, francophones made up only 10% of the population owing to massive immigration from anglophone regions. Today, francophones account for less than 4% of the province's population.

Immigration is therefore a major issue that goes way back. The fact that immigration has gradually increased the inequalities between francophones and anglophones has been a major trend in Canadian history. The passage of the Official Languages Act in 1969 and the Charter in 1982 really did nothing to change that strong trend.

Despite the Charter, the federal government felt free to adopt immigration policies concerning the number and type of immigrants, which have directly increased the inequalities between anglophones and francophones across the country. There's a small exception when it comes to Quebec, because the federal government signed an administrative agreement with Quebec giving the province more control over immigration. Quebec has therefore been more able to preserve the demographic weight of francophones, but that has not been the case in the rest of Canada.

In my opinion, it's about time for the Official Languages Act to set things right, and I'm pleased that the issue is being addressed. Nevertheless, I stand behind the amendments proposed by the FCFA — mentioned earlier by Mr. Larocque —

J'aimerais tout simplement mentionner deux points en particulier, et j'espère que nous aurons une discussion très intéressante. Premièrement, je veux mentionner la question de l'immigration, qui a déjà été soulevée, et deuxièmement, la question de la mécanique de la mise en œuvre de la partie VII, qui est un de mes chevaux de bataille et sur laquelle j'ai publié plusieurs articles.

En ce qui concerne l'immigration, premièrement, je suis tout à fait ravi de constater que le projet de loi C-13 aborde la question de l'immigration. Selon moi, c'est l'un des enjeux les plus importants, sinon le plus important, pour l'avenir de la francophonie canadienne en 2022. C'est un sujet qui a été injustement négligé par l'État et par le législateur fédéral dans les versions précédentes de la Loi sur les langues officielles.

Pour comprendre l'importance de cette question, il est important de prendre un pas de recul et de replacer la question de l'immigration dans un contexte historique plus large. Depuis 1867 et même avant, la politique canadienne en matière d'immigration a eu pour effet et souvent pour intention expresse de marginaliser progressivement les francophones et de réduire leur poids politique au sein du pays.

Pour vous donner un exemple que vous connaissez sûrement déjà, au Manitoba, en 1870, lorsque la province a été créée, 50 % de la population de la province était francophone. C'est une des raisons pour lesquelles le Manitoba a été créé en tant que province officiellement bilingue. Cependant, 20 ans plus tard, les francophones ne formaient que 10 % de la population en raison d'une immigration massive provenant de régions anglophones; aujourd'hui, ils comptent pour moins de 4 % de la population de la province.

L'immigration est donc un enjeu majeur qui remonte très loin. C'est une tendance lourde dans l'histoire du pays que l'immigration creuse progressivement les inégalités entre les francophones et les anglophones. L'adoption de la Loi sur les langues officielles en 1969 et de la Charte en 1982 n'a strictement rien changé à la tendance lourde à cet égard.

Malgré la Charte, le gouvernement fédéral s'est senti libre d'adopter des politiques en matière d'immigration en ce qui concerne le nombre d'immigrants et le profil des immigrants, qui ont eu directement pour effet de creuser les inégalités entre les anglophones et les francophones partout au pays. Il y a une petite exemption sur ce plan pour le Québec, parce que le gouvernement fédéral a conclu une entente administrative avec le Québec qui lui permet d'exercer plus de contrôle sur ses flux migratoires. Cette province a donc été plus à même de préserver le poids démographique des francophones, mais cela n'a pas été le cas dans le reste du pays.

Selon moi, il est à peu près temps que la Loi sur les langues officielles intervienne pour corriger le tir, et je suis content que la question soit abordée, mais je dois me rallier aux modifications proposées par la Fédération des communautés

because the measure currently included in Bill C-13 does not do enough. It is too vague and does not impose a strict target; in short, it doesn't go far enough. The federal government should be required to adopt the measures needed to increase the demographic weight of francophones across the country.

For 150 years, we've had an immigration policy and a demographic policy that favour anglophones. It's about time for a policy that favours francophones, at least for a while.

My second point is related to the mechanics of implementing Part VII. Your committee has shown a lot of interest in Part VII over the years, so I don't need to explain the importance of that part of the act. As you know, obviously, the Achilles heel of Part VII has always been its general nature. The lack of precision in the wording of the act has, in the past, given federal institutions a lot of flexibility and, in some cases, hasn't given enough precision for them to know what to do.

In my opinion, the recent Federal Court of Appeal decision in *FFCB*, which I had the privilege of taking part in as a lawyer representing the Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick, significantly improved things in this respect.

The court set out a clear and binding framework that must be followed by all federal institutions. In general, the amendments that Bill C-13 makes to Part VII continue in that direction. They seek to make Part VII clearer and more binding, but I have one concern. One aspect of the amendments I believe, represents a step back, not forward.

In the case between the Fédération des francophones de la Colombie-Britannique, the FFCB, and Employment and Social Development Canada, the Federal Court of Appeal stated that Part VII imposes an obligation on federal institutions to not hinder, an obligation that they must respect at all times, and that federal institutions must act to offset or mitigate any negative effect that may arise in relation to their studies, and consultations with, communities. However, Bill C-13, at new paragraph 41(7) (b) only imposes an obligation to "consider" — and I quote — "the possibilities for mitigating," not eliminating the negative effects of a potential decision by a federal institution.

In my opinion, that is less of an obligation than what is set out in the Federal Court of Appeal decision, and it gives federal institutions greater discretion as compared with how the law

francophones et acadienne du Canada (FCFA) — qui ont été évoquées par M. Larocque tout à l'heure —, parce que la mesure qui figure actuellement dans le projet de loi C-13 n'est pas suffisante. Elle est trop floue, elle n'impose pas une cible contraignante, bref, elle ne va pas assez loin. Le gouvernement fédéral devrait être astreint à prendre les mesures nécessaires pour augmenter le poids démographique des francophones partout au pays.

Depuis de 150 ans, on a une politique d'immigration et une politique démographique qui favorisent les anglophones; il est à peu près temps d'avoir une politique qui favorise les francophones, du moins pour un certain temps.

Mon deuxième point concerne la mécanique de la mise en œuvre de la partie VII. Votre comité s'est beaucoup intéressé à la partie VII au fil des ans, donc je n'ai pas à vous expliquer l'importance de cette partie de la loi. Comme vous le savez, évidemment, le talon d'Achille de la partie VII a toujours été son caractère général. Le manque de précision dans la rédaction de la loi a, par le passé, donné une trop grande marge de manœuvre aux institutions fédérales et n'a pas, dans certains cas, donné suffisamment de précisions pour qu'elles sachent ce qu'elles devaient faire.

La décision récente de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *FFCB*, à laquelle j'ai eu le privilège de participer en tant qu'avocat qui représentait l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick, a, selon moi, sensiblement amélioré les choses à cet égard.

La cour a énoncé un cadre clair et contraignant que doivent suivre impérativement toutes les institutions fédérales. De façon générale, les modifications que le projet de loi C-13 apporte à la partie VII cherchent à poursuivre dans cette voie. Elles cherchent à rendre la partie VII plus précise et plus contraignante, mais j'ai une inquiétude. Il y a un aspect des modifications qui ont été faites qui, selon moi, représente un recul, et non une avancée.

Dans l'affaire opposant la Fédération des francophones de la Colombie-Britannique (FFCB) à Emploi et Développement social Canada (EDSC), la Cour d'appel fédérale a dit que la partie VII impose une obligation de ne pas nuire aux institutions fédérales, une obligation qu'elles doivent respecter en tout temps, et que les institutions fédérales doivent agir pour pallier ou atténuer tout effet négatif qui pourrait se révéler par l'entremise de leurs études et de leurs consultations avec les communautés. Toutefois, le projet de loi C-13, à l'alinéa 41(7)b), impose uniquement l'obligation de « considérer » — et je cite — la possibilité « d'atténuer » — je cite encore —, et non d'éliminer les effets négatifs d'une décision potentielle par une institution fédérale.

À mon sens, c'est une obligation qui est plus faible que celle qui est énoncée dans le jugement de la Cour d'appel fédérale et qui finit par élargir la portée de la discrétion des institutions

currently stands. It is very important to amend that provision to at least make it consistent with the obligation as set forth by the Federal Court of Appeal.

On that note, thank you very much.

**The Chair:** I thank all three of you for your comments, which clearly show the enriching contribution of academic thought and research. We're very happy to discuss Bill C-13 with you this evening.

**Senator Gagné:** Welcome to the witnesses.

I'm very happy to have you here. It's always a pleasure to hear from you.

I'll begin with Ms. Cardinal.

Your brief contains no proposed amendments to Bill C-13, but instead contains recommendations concerning administrative measures to be applied after the bill is passed.

I'd like to address two questions. The first is related to the Treasury Board and the other is related to language provisions. Then, I'll ask your colleagues to provide comments.

In your recommendations, you refer to the creation of a cabinet committee on official languages and the francophone community, which would be responsible for, and I quote:

... a consultation mechanism for ministers responsible for official languages and the francophone community, providing clear guidelines to these individuals with regard to federal-provincial agreements....

You do not recommend amending Bill C-13 to specify the obligation to adopt language provisions. Why not?

**Ms. Cardinal:** Thank you very much, senator, for those questions. It also gives me the opportunity to respond to my colleague.

I look at the bill from the standpoint of public policy, not just from a legal standpoint. As I've said, a law can't include everything.

I don't know whether you noticed, but there are a lot of issues surrounding official languages in the media in recent months. Each time, Parliament is asked to almost redraft the bill and add elements, when a lot of those issues can be dealt with administratively. That's why I didn't propose any amendments to the bill, even though all kinds of things can be proposed to improve it. Things have already been proposed and improved.

fédérales par rapport à l'état du droit actuel. Selon moi, il serait très important de modifier cette disposition, pour la rendre à tout le moins conforme à l'obligation, telle qu'elle est énoncée par la Cour d'appel fédérale.

Sur ce, je vous remercie.

**Le président :** Je vous remercie tous les trois pour vos témoignages, qui illustrent bien la richesse de la pensée universitaire et de la recherche. Nous sommes très heureux de discuter avec vous du projet de loi C-13 ce soir.

**La sénatrice Gagné :** Bienvenue aux témoins.

Je suis très heureuse de vous recevoir. C'est toujours un plaisir d'entendre vos témoignages.

Je vais commencer avec Mme Cardinal.

Votre mémoire ne contient pas de propositions d'amendements au projet de loi C-13, mais plutôt des recommandations en ce qui a trait aux mesures administratives à appliquer à la suite de l'adoption de la loi.

J'aimerais traiter de deux questions. La première concerne le Conseil du Trésor et l'autre concerne les dispositions linguistiques. Ensuite, je vais demander à vos collègues de faire des commentaires.

Dans vos recommandations, vous parlez de la création d'un comité du Cabinet pour les langues officielles et la francophonie, qui aurait notamment la responsabilité, et je cite :

[...] 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 [...]

Vous ne recommandez pas d'amender le projet de loi C-13 pour préciser l'obligation d'adopter des dispositions linguistiques. Pourquoi?

**Mme Cardinal :** Merci beaucoup, madame la sénatrice, de me poser ces questions. Cela me donne aussi la possibilité de répondre à mon collègue.

J'aborde le projet de loi du point de vue des politiques publiques, et non pas d'un angle uniquement juridique. Comme je vous l'ai dit, on ne peut pas tout mettre dans une loi.

Je ne sais pas si vous l'avez remarqué, mais il y a eu beaucoup d'enjeux au sujet des langues officielles dans les médias ces derniers mois. Chaque fois, on vous demande presque de refaire le projet de loi et d'y ajouter d'autres éléments, alors que beaucoup de ces questions peuvent être réglées sur le plan administratif. C'est la raison pour laquelle je n'ai pas proposé d'amendements au projet de loi, même si toutes sortes de choses

From an administrative standpoint, public servants need to be given recommendations they can work with. If everything continues to be expanded and changed, the bill won't be realistic and will no longer be reasonable. The more we expand, the more we wait. I think the very passage of the bill is at stake.

It's quite something to see the recommendation to transfer everything to the Treasury Board being hammered, but do you realize how unrealistic that recommendation is? Can you imagine how that would delay the implementation of the bill? You can appreciate that the Treasury Board does not deliver programs, in other words, our colleague.... I'm of the same school as our colleague David Savoie. He said it very well at the summit in August.

David Savoie's opinion is worth a lot in my eyes. He has vast experience and is very familiar with how Treasury Board works. Regardless, our students are taught that the Treasury Board does not deliver programs. The Treasury Board cannot have authority over other departments' programs and policies. The Treasury Board checks and monitors the administrative requirements of other departments. Transferring this type of authority to the Treasury Board would clearly delay the implementation of Bill C-13. You know the public service. You know that institutions have incredible inertia. All this will do is fuel the natural resistance of an organization that has always had difficulty embracing change.

That's why my recommendations are administrative in nature. What's more, the coordination mechanism proposed in the bill is very useful and very appropriate as a means of coordination and a governance mechanism. I would involve the Department of Industry in that as well, because the bill includes a provision stating that French is a scientific language. However, that department is not included in the coordinating mechanism. That's what I'd do, but all departments that have official languages responsibilities and are impacted by this bill would need to be included. That's how collaboration would be achieved to implement the bill. Under the action plan, deadlines, timetables, objectives and measurable targets will be set. What lacks most in official languages is sound implementation, targets and indicators.

Treasury Board is not the only one that can do that. All departments can.

peuvent être proposées pour l'améliorer. Il y a déjà des choses qui ont été proposées et qui ont été améliorées.

D'un point de vue administratif, il faut faire des recommandations aux fonctionnaires avec lesquelles ils pourront travailler. Si on continue toujours d'élargir et de tout réformer, c'est un projet de loi qui ne sera pas réaliste et qui ne sera plus raisonnable. Plus on élargit, plus on attend... Je pense que c'est l'adoption même du projet de loi qui est remise en question.

C'est terrible de voir qu'on a martelé la recommandation de tout transférer au Conseil du Trésor, mais vous vous imaginez à quel point ça n'est pas réaliste comme recommandation. Pouvez-vous vous imaginer comment cela retardera la mise en œuvre du projet de loi? Vous vous imaginez que le Conseil du Trésor ne fait pas de prestation de programmes, c'est-à-dire notre collègue... Je suis de l'école de notre collègue Donald Savoie. Il l'a très bien dit lors du sommet qui a eu lieu en août dernier.

L'opinion de Donald Savoie vaut énormément à mes yeux. Il a une très longue expérience et il connaît très bien le fonctionnement du Conseil du Trésor. De toute façon, on enseigne à nos étudiants que le Conseil du Trésor ne fait pas de prestation de programmes. Le Conseil du Trésor ne peut pas avoir d'autorité sur les programmes et les politiques des autres ministères. Le Conseil du Trésor vérifie et surveille les exigences administratives des autres ministères. Provoquer un transfert de ce genre vers le Conseil du Trésor viendra clairement retarder la mise en œuvre du projet de loi C-13. Vous connaissez la fonction publique. Vous savez que les institutions ont des forces d'inertie incroyables. Cela va simplement activer davantage la résistance naturelle dans une organisation qui a toujours eu de la difficulté à embrasser le changement.

C'est pourquoi mes recommandations sont de type administratif. D'ailleurs, ce qui est proposé dans le projet de loi, c'est-à-dire une sorte de mécanisme de coordination, est ce qu'il y a de plus intéressant, ce qu'il y a de plus pertinent comme façon de coordonner et comme mécanisme de gouvernance. J'ajouterais à tout cela le ministère de l'Innovation, des Sciences et de l'Industrie, parce qu'il y a une disposition dans le projet de loi selon laquelle le français est une langue scientifique... Par contre, ce ministère n'est pas inclus dans le mécanisme de coordination. C'est ce que je ferais, mais il faudrait inclure tous les ministères qui ont des responsabilités en matière de langues officielles et qui sont interpellés par le projet de loi. C'est comme cela qu'on ira chercher de la collaboration pour mettre en œuvre le projet de loi. Avec le plan d'action, on va se donner des échéanciers, un calendrier, des objectifs et des cibles mesurables. Ce qui manque le plus aux langues officielles, ce sont une bonne mise en œuvre, des cibles et des indicateurs.

Ce n'est pas que le Conseil du Trésor qui peut faire cela, c'est un ensemble de ministères.

Again, I don't recommend including specific provisions for official languages in federal-provincial agreements because this impacts the very mechanisms of federalism. I feel that it's an administrative issue. The Prime Minister must show leadership in official languages and give very clear responsibilities to the ministers to ensure respect for official languages in federal-provincial agreements.

It's difficult. That's clear from the Ministers' Council on the Canadian Francophonie. Progress is often measured in baby steps. In an ideal world, I'd like to implement very clear obligations. However, they wouldn't be respected. What do we do, then? Send the prime ministers to prison? Of course not, that's not possible.

I hope I've answered your questions.

**Senator Gagné:** I'd like to hear Mr. Larocque's comments on Ms. Cardinal's recommendations in relation to the Treasury Board and the issue of language provisions.

**Mr. Larocque:** Ms. Cardinal and I have talked about this. We already know we don't agree on the topic.

Allow me to present the opposite argument. I think lessons must absolutely be learned from jurisprudence and court decisions. Communities are spending thousands of dollars going before the courts. It takes time, money and resources that would be better used elsewhere — in the communities themselves. However, those legal disputes are needed because the law has never been clear on this issue and there were not enough parameters to guide public servants in their efforts to apply the act.

The best I can do is, like the FCFA, recommend amendments in relation to coordination by the Treasury Board and state the importance of language provisions. The FCFA went as far as to provide the wording that could best govern the discretion of public servants. Those are parameters that draw directly on the lessons learned from jurisprudence and that adhere to what the courts have said. The courts must be listened to because, otherwise, the next time a case goes before the courts, they'll tell us again that they've already answered these questions.

In the dialogue between the courts and Parliament, it's now Parliament's turn to listen. It must implement the recommendations made by the courts of law.

Encore une fois, je ne recommande pas d'inclure des dispositions précises en matière de langues officielles dans les ententes fédérales-provinciales, parce que l'on vient toucher aux mécanismes mêmes du fédéralisme. Je considère que c'est une question administrative. Il faut que le premier ministre exerce un leadership en matière de langues officielles et qu'il donne des responsabilités très claires aux ministres pour assurer le respect des langues officielles dans les ententes fédérales-provinciales.

On sait que c'est difficile. On le voit avec la conférence des ministres responsables de la Francophonie. On fonctionne beaucoup à petits pas. Dans le meilleur des mondes, j'aimerais instaurer des obligations très claires. Cependant, elles ne seront pas respectées. Alors, qu'est-ce qu'on va faire? Envoyer les premiers ministres en prison? Bien sûr que non, on ne peut pas faire ça.

J'espère avoir répondu à vos questions.

**La sénatrice Gagné :** J'aimerais entendre les commentaires de M. Larocque à propos des recommandations de Mme Cardinal sur le Conseil du Trésor et sur la question des dispositions linguistiques.

**M. Larocque :** Mme Cardinal et moi avons eu des conversations à cet égard. On sait déjà qu'on n'est pas d'accord à ce sujet.

Permettez-moi de faire valoir le point contraire. Je pense qu'il faut absolument tirer des leçons de la jurisprudence et des décisions des tribunaux. Les communautés dépensent des milliers de dollars pour aller devant les tribunaux. Cela prend du temps, de l'argent et des ressources qui seraient mieux dépensés ailleurs, dans les communautés elles-mêmes. Toutefois, elles sont nécessaires, ces disputes judiciaires, parce que la loi n'a jamais eu de clarté sur cette question et qu'il n'y avait pas assez de balises pour encadrer les fonctionnaires qui tentaient d'appliquer la loi.

Je ne peux faire mieux que recommander, comme le fait la FCFA, des modifications qui portent sur la coordination assurée par le Conseil du Trésor et préciser l'importance des dispositions linguistiques. La FCFA est allée jusqu'à préciser le libellé qui pourrait mieux encadrer les discrétions des fonctionnaires. Ce sont des balises qui tirent directement des leçons de la jurisprudence et qui écoutent ce que les tribunaux nous ont dit. Il faut absolument écouter les tribunaux parce que, sinon, la prochaine fois qu'on sera devant les tribunaux, ils nous diront encore une fois qu'ils ont déjà répondu à ces questions-là.

Dans le dialogue qui se joue entre les tribunaux et le Parlement, c'est maintenant au tour du Parlement d'écouter. Il doit mettre en œuvre les recommandations des tribunaux judiciaires.

There absolutely have to be parameters around discretion. As for language provisions, we need to know who does what. When powers are delegated to a third party on behalf of a federal institution, for example, it must be possible to recognize who is a third party and what latitude they have. Jurisprudence gives us some answers, and they should be included in the bill. That's what the FCFA recommends.

As for the possibility of Treasury Board coordinating the implementation of the act, I don't at all share my colleague's cynicism about the agency's ability to do so. In the bill, Treasury Board is already tasked with ensuring the implementation and coordination of certain parts of the act. What I recommend is that Treasury Board be given that responsibility for the entire act, to ensure some consistency and to take advantage of the levers of power available to Treasury Board. As for the horizontal application of the act by one department that is at the same hierarchical level as another department, 50 years of experience has shown us that that simply doesn't work.

**The Chair:** Thank you for your answers.

**Senator Moncion:** I quite liked Ms. Cardinal's general store comment. Senator Cormier and I had a quick conversation this afternoon about the fact that a lot of requests were submitted by all the groups. There are things that are similar, others that overlap and others that are completely different. Making sense of it all is difficult, and I'm trying to find a common link that will help us advance this bill.

You said that what has been put forward was simple and that we could work with it, and that's the angle from which I want to examine the issue further. You recommend only administrative measures that will depend on the will of governments. Why is the bill without any amendments enough to stop the tendency governments have shown for the past 50 years of being soft on official languages?

**Ms. Cardinal:** Thank you for this opportunity to speak again, senator. It allows me to continue a dialogue with my colleague François Larocque. He is looking at the bill from a legal standpoint, whereas I am looking at it from the standpoint of public policy administration. Those viewpoints are not incompatible, but I believe that my viewpoint is more reasonable than the legal viewpoint in this case.

It's not cynical to say what I said. It's not cynicism, and I'm not at all someone who tends to be cynical. What I absolutely don't want to see happen in official languages is for things to

Il faut absolument baliser les discrétions. Quant aux dispositions linguistiques, il faut savoir qui doit faire quoi. Quand on délègue des pouvoirs à une tierce partie pour le compte d'une institution fédérale, par exemple, il faut pouvoir reconnaître qui est une tierce partie et sa marge d'action. La jurisprudence nous donne des éléments de réponse et il faut les inclure dans la loi. C'est ce que recommande la FCFA.

Quant à la possibilité que le Conseil du Trésor coordonne la mise en œuvre de la loi, je ne partage pas du tout le cynisme de ma collègue par rapport à sa capacité de le faire. Déjà, dans le projet de loi, le Conseil du Trésor a des mandats visant à assurer la mise en œuvre et la coordination de certaines parties de la loi. Ce que je recommande, c'est qu'on le fasse pour l'intégralité de la loi, pour assurer une certaine uniformité et mettre à profit les leviers de pouvoir dont dispose le Conseil du Trésor. Quant à l'application horizontale par un ministère qui est hiérarchiquement au même niveau qu'un autre ministère, 50 ans d'expérience nous ont montré que cela ne fonctionne tout simplement pas.

**Le président :** Merci pour vos réponses.

**La sénatrice Moncion :** J'ai beaucoup aimé les commentaires de Mme Cardinal au sujet d'un magasin général. Le sénateur Cormier et moi avons eu une conversation rapide cet après-midi sur le fait que beaucoup de demandes ont été présentées par tous les groupes. Il y a des choses qui se ressemblent, d'autres qui s'entrecroisent et d'autres qui sont complètement différentes. Je suis perdue dans tout cela et j'essaie de trouver un lien conducteur commun qui va nous permettre de faire avancer ce projet de loi.

Votre commentaire était que ce qui est présenté est simple et qu'on peut travailler avec cela, et c'est dans cette optique que je veux examiner la question davantage. Vous recommandez uniquement des mesures administratives qui dépendront de la volonté des gouvernements. Pourquoi le projet de loi sans amendement suffit-il pour briser la tendance au laxisme de nos gouvernements en matière de langues officielles depuis les 50 dernières années?

**Mme Cardinal :** Merci de me donner encore une fois la parole, madame la sénatrice. Cela me permet de continuer à dialoguer avec mon collègue François Larocque. Il regarde le projet de loi d'un point de vue juridique; moi, je le regarde du point de vue de l'administration des politiques publiques. Les points de vue ne sont pas incompatibles, mais je crois que mon point de vue, dans ce cas-ci, est plus raisonnable que le point de vue juridique.

Ce n'est pas cynique de dire ce que j'ai dit. Ce n'est pas du cynisme, et je ne suis pas du tout une personne qui est portée vers le cynisme. Ce que je ne veux surtout pas en matière

function in silos. What the FCFA and others are proposing is in fact a silo approach. That is the worst thing in government because government already works in silos way too much on crosscutting issues.

This is about intersectionality, but we now have the possibility of a more horizontal collaborative governance model involving the various departments that are responsible for official languages: Canadian Heritage, Treasury Board, Justice, Labour and Safety. We must give ourselves the tools needed to continue that collaboration between departments.

Our language regime operates on the basis of compromise, plus language rights. Today, the concept of substantive equality is being added to improve the representation of language in Canada, not only as a compromise, but also as a fundamental feature of Canadian society. We must strive to advance the equality of English and French in Canada. With the concept of substantive equality, we have a tool to successfully advance things in a very concrete manner. That is our link, senator. That's what must guide us in our understanding of the bill.

As I said earlier, there's no perfect law. The last one wasn't, but it had very good objectives. The problem was implementation. If we transfer all the responsibility to Treasury Board, we are again setting the stage for poor implementation. That's the issue. We want to work pragmatically and practically. It's not the members of Parliament or the legal experts who will be implementing this bill; it's the public servants. They need to be able to work as a team.

We know there are places where efforts hit a roadblock in some departments. We must be able to unblock things through funding, programs and tools. That's why I like the idea of developing a francophone-only immigration program to unblock things through administrative measures. That could further advance official languages in the public service.

The main ingredient is always political will. It's true that jurisprudence teaches us a lot, but there's one thing that stands out: Without political will, matters will always end up before the courts. I want to bring together the ingredients for success, namely political will. That's why I recommend creating a cabinet committee. That way, the issue of official languages becomes the concern of cabinet, not just of one department.

de langues officielles, c'est un fonctionnement en silo. Ce que proposent la FCFA et d'autres, c'est justement un fonctionnement en silo. C'est la pire des choses au gouvernement, parce qu'il fonctionne déjà beaucoup trop en silo sur des enjeux transversaux.

On parle d'intersectionnalité, mais on a maintenant la possibilité d'avoir une gouvernance collaborative plus horizontale entre les différents ministères qui ont des responsabilités en matière de langues officielles : Patrimoine canadien, Conseil du Trésor, Justice, Travail et Santé. Nous devons nous donner les outils nécessaires pour poursuivre cette collaboration entre les ministères.

Le fonctionnement de notre régime linguistique repose sur l'idée du compromis, auquel on a ajouté des droits linguistiques. Aujourd'hui, on y ajoute le concept d'égalité réelle pour bonifier cette représentation qu'on a de la langue au Canada, non seulement comme un compromis, mais aussi comme une caractéristique fondamentale de la société canadienne. Nous devons viser la progression de l'égalité du français et de l'anglais au Canada. Grâce au concept d'égalité réelle, nous avons un outil pour réussir cette progression dans les faits de façon très concrète. Voilà notre fil conducteur, madame la sénatrice. C'est ce qui doit nous guider dans notre compréhension du projet de loi.

Comme je l'ai dit plus tôt, il n'y a pas de loi parfaite. La dernière ne l'était pas, mais elle avait de très bons objectifs. Son problème a été sa mise en œuvre. En transférant tout au Conseil du Trésor, on s'organise encore une fois pour qu'elle ne puisse pas être mise en œuvre. Voilà l'enjeu. Nous voulons travailler de façon pragmatique et pratique. Ce ne sont pas les députés ni les juristes qui vont mettre en œuvre cette loi, mais les fonctionnaires. Ils doivent pouvoir travailler en équipe.

Nous savons qu'il y a des endroits où cela coince dans certains ministères. Nous devons justement pouvoir décoincer les choses avec des financements, des programmes et des outils. C'est pourquoi j'aime bien l'idée de développer un programme uniquement francophone en matière d'immigration pour faire décoincer les choses avec des mesures administratives. Cela risque de faire avancer davantage les langues officielles dans la fonction publique.

L'ingrédient principal est toujours la volonté politique. Il est vrai que la jurisprudence nous enseigne beaucoup de choses, mais il y a une chose qui ressort, et c'est que sans volonté politique, on se retrouvera toujours devant les tribunaux. Je veux qu'on aille chercher les ingrédients du succès, soit la volonté politique. C'est pourquoi je recommande de créer un comité du Cabinet, par exemple, pour que la question des langues officielles fasse partie des préoccupations du Cabinet, et pas seulement d'une ministre.

The idea is that all official languages stakeholders need to be around the table to advance the file. It won't be advanced simply because the responsibility has been passed on to someone else, on the assumption that they'll have more power. It's not Treasury Board's job to deliver programs. It's not really known what power it might have. However, by working with other entities, everyone does their part. That would be much easier for official languages.

That's why I'm making administrative recommendations: I want to prepare for the future. You talked about the general store. I want to be sure that the bill is not treated like a general store. Putting everything in the bill strips it of its normative force. In the current political context, the passage of this bill is being jeopardized.

**Senator Moncion:** Could I hear from Mr. Larocque, or would Mr. Labelle Eastaugh have comments as well?

**Mr. Larocque:** Érik, I'll let you answer first, and then I'll add some comments.

**Mr. Labelle Eastaugh:** I just want to say that I'm ambivalent on the issue of Treasury Board's role. I understand the reflex behind the FCFA's proposal. The idea is to have one department that has the power to compel the departments that are ultimately responsible for implementing or not implementing, as the case may be. That would simplify things for those who are looking to highlight the problems associated with implementation. There would be mechanisms in place to more quickly correct problems, at least in theory.

At the same time, I appreciate the considerations cited by Ms. Cardinal, namely that this approach could disrupt the functioning of the public service right now. As far as the internal culture of the public service is concerned, would this approach meet with the buy-in needed for a new system of this nature to work? I'm not an expert on public administration, so I can't say, but they're considerations that seem plausible to me.

**Mr. Larocque:** I'd like to add to that. The same thing has been done for 50 years. Leadership in this area falls on Canadian Heritage. I'm not at all trying to detract from its expertise in official languages matters, and I don't want to take away the role it could play and should continue to play in developing the government-wide strategy. That said, when it's time to do the work on the ground, I think other things need to be tried.

L'idée est qu'il faut constamment s'assurer que tous les acteurs en matière de langues officielles sont autour de la table pour faire avancer le dossier. On ne le fera pas avancer seulement en passant le chapeau à l'autre et en pensant qu'il aura plus de pouvoir. Nous savons que ce n'est pas le rôle du Conseil du Trésor de faire de la prestation de programmes. Nous ne savons pas trop quelle autorité il pourrait avoir. Cependant, en travaillant avec d'autres entités, chacun fait son bout de chemin. Pour les langues officielles, ce sera beaucoup plus simple.

C'est la raison pour laquelle je fais des recommandations de type administratif, parce que je veux préparer l'avenir. Vous avez parlé du magasin général; je veux justement m'assurer que l'on ne traite pas la loi comme un magasin général. Nous faisons perdre à cette loi sa force normative, parce que l'on veut tout mettre dedans. Dans le contexte politique actuel, on est en train de mettre en péril l'adoption de ce projet de loi.

**La sénatrice Moncion :** Est-ce que je peux entendre M. Larocque, ou est-ce que M. Labelle Eastaugh aurait aussi des commentaires?

**M. Larocque :** Érik, je te laisse répondre d'abord et j'ajouterai des commentaires ensuite.

**M. Labelle Eastaugh :** Je veux simplement dire que je suis agnostique par rapport à la question du rôle du Conseil du Trésor. Je comprends le réflexe qui se trouve derrière la proposition de la FCFA. L'idée est d'avoir un ministre qui a un pouvoir de contrainte sur les autres ministères ultimement responsables de la mise en œuvre ou de la non-mise en œuvre, le cas échéant. Cela simplifierait les choses pour ceux et celles qui cherchent à faire ressortir les problèmes liés à la mise en œuvre. Il y aurait des mécanismes en place qui permettraient, du moins en théorie, de corriger les problèmes plus rapidement.

En même temps, je suis sensible aux considérations évoquées par Mme Cardinal selon lesquelles cela pourrait chambarder le fonctionnement de la fonction publique à l'heure actuelle. Est-ce qu'il aurait le *buy-in* nécessaire sur le plan de la culture interne de la part des fonctionnaires pour faire fonctionner un nouveau système comme celui-là? Je ne suis pas spécialiste de l'administration publique, alors je ne peux pas vous le dire, mais ce sont des considérations qui me semblent tout à fait plausibles.

**M. Larocque :** J'aimerais renchériser là-dessus. Depuis 50 ans, on fait une chose. C'est à Patrimoine canadien que revient le leadership dans cette voie. Je ne veux en aucun cas lui enlever de son expertise sur les dossiers de langues officielles, et je ne veux pas lui enlever le rôle qu'il pourrait et devrait continuer de jouer dans l'élaboration de la stratégie pangouvernementale. Cela dit, quand vient le temps d'aller sur le terrain, dans les chantiers, je pense qu'il faut essayer autre chose.

For 50 years, the Achilles heel has been implementation. Treasury Board has mechanisms and levers available that another department simply doesn't have. Experience shows that it doesn't work. Why not try something else? I think the proposal by the FCFA makes sense.

I note that Bill C-13 already confers the implementation of part of the Official Languages Act on Treasury Board. Since it's already been deemed important, necessary or desirable to confer the implementation of certain parts of the act on Treasury Board, the FCFA's idea makes sense. We're proposing that the bill go further and, in fact, expand the Treasury Board's stewardship to the entire act, not just some parts, in the hope that lessons can be learned from past experiences. Senator Moncion, I'm very aware of what you're saying about the general store. I find it to be a very good and powerful image.

It reflects the national appetite for this reform. We haven't had any reform since 1988, so the opportunity to review the Official Languages Act and to address issues doesn't come up every week. So for that reason, I think it's important to have a broad, even crosscutting, view of an act that implements an essential characteristic of our country, official bilingualism, which is in our Constitution. The act that will implement that characteristic should, and must, be detailed, to ensure that things are done right and to prevent the decline of the francophone community, as statistics continue to demonstrate.

The trend needs to be reversed. For that to happen, certain details need to be codified. I have no training in policy and I certainly don't have Mr. Savoie's experience, but as a legal expert, I would think that clear direction is needed in the act, so that public servants can apply the provisions appropriately and the courts can interpret them properly. Let's take this opportunity, even though it may seem difficult.

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

**Senator Moncion:** I have other questions for the second or third round.

**Senator Mégie:** My question is for Ms. Cardinal. You talked about the many failures in terms of francophone immigration. You made the following recommendation, and I quote: "that the federal government implement a francophone immigration program separate from other immigration programs." In your opinion, how would the creation of a separate program be better than the current program if, for example, regional quotas were added and they took into account the needs of those regions? Do you believe that there would be added value in that respect?

Le talon d'Achille, depuis 50 ans, c'est la mise en œuvre. Le Conseil du Trésor a des mécanismes et des leviers à sa disposition qu'un autre ministère n'a tout simplement pas. L'expérience nous a montré que cela ne fonctionne pas. Pourquoi ne pas essayer autre chose? Je pense que la proposition de la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA) est sensée.

Je rappelle que le projet de loi C-13 confie déjà la mise en œuvre d'une partie de la Loi sur les langues officielles au Conseil du Trésor. Cette idée a du bon sens, si déjà on estime important, nécessaire ou souhaitable de confier au Conseil du Trésor la mise en œuvre de certaines parties de la loi. Nous proposons d'aller un peu plus loin et, en fait, d'élargir l'intendance du Conseil du Trésor sur l'ensemble de la loi, et pas seulement sur quelques parties, dans l'espoir qu'on pourra tirer des leçons de l'expérience du passé. Sénatrice Moncion, je suis très sensible à ce que vous dites par rapport au magasin général; je trouve l'image très belle et puissante.

Cela reflète l'appétit national qui existe pour cette réforme. Nous n'avons pas fait de réforme depuis 1988, donc l'occasion ne vient pas toutes les semaines de refaire la Loi sur les langues officielles et de répondre aux enjeux. Je pense donc que c'est important d'avoir un regard large, voire transversal, sur cette loi qui met en œuvre une caractéristique essentielle de notre pays, soit le bilinguisme officiel, qui est dans la Constitution du pays. La loi qui est appelée à mettre en œuvre cette caractéristique nationale sera détaillée et doit l'être pour s'assurer de bien faire les choses et de ne pas laisser la francophonie à la dérive, comme les statistiques ne cessent de le démontrer.

Il faut renverser la vapeur. Pour ce faire, il faudra un certain détail en ce qui a trait à la codification. Je ne peux pas faire autrement que de penser, comme juriste — et je n'ai pas la formation en politique et certainement pas l'expérience de M. Savoie —, que, sur le plan de la loi, pour ce que les fonctionnaires doivent appliquer et ce que les tribunaux interprètent, il faut une direction claire. Profitons de l'occasion qui passe, même si cela peut sembler laborieux.

**Le président :** Merci beaucoup.

**La sénatrice Moncion :** J'aurai d'autres questions au deuxième tour ou au troisième tour.

**La sénatrice Mégie :** Ma question s'adresse à Mme Cardinal. Vous parliez de nombreux ratés sur le plan de l'immigration francophone. Vous avez fait la recommandation suivante, et je vous cite : « que le gouvernement canadien mette en place un programme d'immigration francophone distinct des autres programmes d'immigration ». D'après vous, en quoi la mise en place d'un programme distinct serait-elle supérieure au programme actuel, auquel on aurait ajouté, par exemple, des quotas par région selon les besoins de ces régions? Croyez-vous qu'il y aurait une valeur ajoutée par rapport à cela?

**Ms. Cardinal:** Thank you, senator, for asking me another question and not always asking about the same issue. There will be an opportunity to speak more about Treasury Board. I proposed a separate immigration program. We have immigration programs that sprinkle in francophones. Just in post-secondary education, the problems are clear when it comes to foreign students, and it's hard to meet targets.

A plan has just been released, and it gives priority to francophones in the Express Entry program. However, the idea is not just to give francophones priority in the program, but also to have some consistency in programs. From an administrative standpoint, that consistency would be relevant to what is proposed in the bill. The government must adopt a policy with clear objectives. There are targets floating around out there: There's the government's target of 4%, and there's the FCFA's target of 20%. I think there could have been a compromise of 11% or 12%, and that would have been very good. There could be pilot projects in cities.

One of the things that's lacking is indicators, but in terms of immigration, the indicators or success factors aren't known. It would be important to have pilot projects in certain cities, such as Ottawa, Moncton, Saint Boniface and Sudbury. In those cities, despite the national target, ambitious targets are being set in certain regions to see how things progress.

Currently, I have a francophone immigration observatory project that I'd love to have funded by the Canadian government, with the help of a Canada-wide team. The purpose would be to monitor the integration and inclusion of immigrants, and to ensure that the right buttons are being pushed to increase and achieve the targets. In one community, there are health services, recognition of prior learning, recognition of diplomas, and so forth. How is that working in one setting, and what is contributing to the success factors? The targets can be Canada-wide, with very ambitious targets for some regions, and the various indicators would be closely monitored to clearly identify what's working and what's not.

To echo Érik's comments about the francophone program, Canada has a history of discriminating against francophone immigration, particularly outside Quebec. The idea behind immigration was that francophones would go to Quebec and anglophones would go outside Quebec. Suddenly, in 2001, the Commissioner of Official Languages at the time, Dyane Adam, saw that a discriminatory aspect was at work. She asked that official languages be recognized in immigration and that more focus be given to francophone immigration. That had benefits,

**Mme Cardinal :** Merci, madame la sénatrice, de me poser une autre question et de ne pas toujours revenir sur la même. On aura l'occasion de reparler du Conseil du Trésor. J'ai proposé un programme distinct en immigration; nous avons des programmes en immigration où l'on saupoudre les francophones. Seulement en matière d'enseignement supérieur, on a vu des ratés pour ce qui est des étudiants étrangers, et on a de la difficulté à atteindre les cibles.

Un plan vient de sortir où l'on donne la priorité aux francophones dans le système Entrée express. Par contre, l'idée n'est pas seulement de mettre les francophones en priorité dans le programme, mais d'avoir d'une certaine cohérence en matière de programmes. Sur le plan administratif, cette cohérence serait pertinente par rapport à ce que propose le projet de loi; il faut que le gouvernement se donne une politique avec des objectifs clairs. Il y a des cibles qui circulent; il y a la cible de 4 % du gouvernement, il y a eu la cible de 20 % de la FCFA. Je pense que l'on aurait pu trancher à 11 % ou 12 %, et cela aurait été très bien. On pourrait avoir des projets pilotes dans des villes.

L'une des choses qui manquent, ce sont des indicateurs, mais en matière d'immigration, on ne sait pas quels sont les indicateurs ni les facteurs de réussite. Il serait important d'avoir des projets pilotes dans certaines villes comme Ottawa, Moncton, Saint-Boniface et Sudbury. Dans ces villes, malgré une cible nationale, on se donne des cibles ambitieuses dans certaines régions pour voir l'évolution.

J'ai un projet d'observatoire en immigration francophone en ce moment que j'aimerais bien faire financer par le gouvernement canadien, avec toute une équipe pancanadienne justement, pour qu'on puisse faire le suivi de l'intégration ou de l'inclusion en matière d'immigration et s'assurer qu'on appuie sur les bons boutons pour être en mesure d'accroître les cibles et de les atteindre. Dans une communauté, on a les services de santé, la reconnaissance des acquis, la reconnaissance des diplômes, etc. Comment cela se passe-t-il dans un milieu et qu'est-ce qui fait qu'il y a des facteurs de succès? Donc, les cibles peuvent être pancanadiennes, avec des cibles très ambitieuses pour certaines régions, en faisant un suivi très proche des différents indicateurs pour s'assurer qu'on est en mesure de voir ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas.

Pour faire écho aux propos d'Érik au sujet du programme francophone, on a une histoire de discrimination en matière d'immigration francophone au Canada, notamment à l'extérieur du Québec. On a pensé l'immigration en se disant que les francophones iront au Québec et qu'à l'extérieur du Québec, cela se fera en anglais. Du coup, en 2001, la commissaire aux langues officielles de l'époque, Dyane Adam, a vu qu'il y avait dans tout cela une dimension discriminatoire. Elle a demandé qu'on fasse reconnaître les langues officielles dans l'immigration et qu'on

and there's an entire administrative infrastructure for immigration, but that infrastructure needs data and support. It's also important to know what works and what doesn't.

That's why a program needs consistency, making it possible to properly monitor immigration and to develop programs that are run "by and for" francophones. The old action plan clearly said that immigration must be managed by and for francophones, but that's not really what happens. Now, there will be the opportunity to do that with a separate francophone program. I don't know whether that answers your questions, but that's the direction this policy should take, in my view.

**The Chair:** Mr. Labelle Eastaugh, would you like to comment on this question?

**Mr. Labelle Eastaugh:** I find that Linda's comments make perfect sense. The essential element of a successful francophone immigration policy is administration, and I think there's still a lot of work to do in that respect. The question is whether or not to call it a "separate francophone immigration program." The problem is related in part to the issue of proportions. Each year, Canada admits a certain number of immigrants, and the proportion in which those immigrants will be categorized as francophones is determined for administrative purposes.

It can't be a separate program in that sense; it's an issue that must be thought out in a broader immigration policy. That doesn't mean that mechanisms and systems can't be put in place to better study and achieve francophone immigration objectives, given the particular challenges that come up.

**Senator Mégie:** I have another question for Ms. Cardinal. It's still the same debate, but I'll ask the question in a different way. You said that work should not be done in silos and that responsibility for implementation should not be given to a single department. We've heard various arguments from all of you. I think the arguments on both sides, Mr. Larocque's and yours, are solid. How can it all be sorted out?

When we give a lot of departments.... I'll use plain language: If we ask everyone to do something, no one does it. Ultimately, is there a risk that all the different departments that are supposed to implement the Official Languages Act will not show proper accountability?

pousse davantage l'immigration pour les francophones. Cela a engendré des retombées, et il y a toute une infrastructure administrative en matière d'immigration, mais cette infrastructure a besoin de données et d'appuis et elle a besoin de savoir ce qui fonctionne ou non.

C'est pour cela qu'un programme doit avoir une cohérence, qui permettrait de bien faire les suivis en matière d'immigration et de développer des programmes dans une optique de « gestion par et pour ». Dans l'ancien plan d'action, on dit bien que l'immigration doit être gérée par et pour les francophones, mais en fait, ce n'est pas vraiment ce qu'on fait. Maintenant, on aurait la possibilité de le faire avec un programme distinct pour la francophonie. Enfin, je ne sais pas si cela répond à vos questions, mais je pense que c'est l'orientation que devrait prendre cette politique.

**Le président :** Monsieur Labelle Eastaugh, aimeriez-vous faire un commentaire sur cette question?

**M. Labelle Eastaugh :** Je trouve tout à fait censés les commentaires de Linda. Le nerf de la guerre d'une politique réussie en matière d'immigration francophone se jouera sur le plan administratif, et je pense qu'il y a encore énormément de travail à faire à cet effet. La question est de savoir si on l'appelle un « programme d'immigration francophone distinct » ou non. Le problème tient en partie à la question des proportions. Chaque année, le Canada admet un certain nombre d'immigrants, et la proportion selon laquelle ces immigrants seront qualifiés comme étant des francophones est déterminée à des fins administratives.

Cela ne peut pas être un programme distinct en ce sens; c'est une question qui doit être pensée dans le cadre de la politique générale en matière d'immigration. Cela ne veut pas dire que l'on ne peut mettre en place des structures et des systèmes qui visent justement à mieux étudier et à mieux réaliser les objectifs en matière d'immigration francophone, vu les défis particuliers qui se présentent dans ce contexte.

**La sénatrice Mégie :** J'ai une autre question pour Mme Cardinal. C'est toujours le même débat, mais je vous pose la question d'une autre façon. Vous avez parlé du fait qu'il ne faut pas travailler en silo ou donner la responsabilité de la mise en œuvre à un seul ministère. Dans vos différents arguments... Je crois que les arguments des deux côtés, tant ceux de M. Larocque que les vôtres, sont solides. Comment se débrouiller dans tout cela?

Quand on donne à beaucoup de ministères... Dans le langage courant, si on demande à tout le monde de faire quelque chose, il n'y a personne qui le fait. Est-ce que, finalement, on risque de ne pas avoir une bonne reddition de comptes de la part de tous ces différents ministères qui devront mettre en œuvre la Loi sur les langues officielles?

**Ms. Cardinal:** Yes. There's an important issue in terms of accountability, but I think that the difference from what I heard earlier is that I'm not ready to blame Canadian Heritage for all the problems of non-implementation of the Official Languages Act. Again, our colleague Donald Savoie said it well: It's a mistake to say that all the problems with the act stem from shortcomings on the part of Canadian Heritage.

When people say that work needs to be done on the ground, Canadian Heritage is the one on the ground. Canadian Heritage is the one in the field, not Treasury Board. It's employees at Canadian Heritage who work with community groups and all the stakeholders and partners, and who create the committees. I don't see how it can seriously be said that Canadian Heritage is not in the field. I see no recent studies saying that Canadian Heritage is not doing the implementation work.

I hear anecdotes here and there, but I see no serious research that would lead me to say that A plus B clearly shows that Canadian Heritage can't do this work. Canadian Heritage has the task of coordinating. That is the department others are accountable to, and it should be, along with Treasury Board, among others. The Department of Justice also has responsibilities related to official languages. Everyone has to be accountable on their end, and Canadian Heritage has to coordinate the work. It can be improved, but to go as far as to transfer the main responsibility, as is being requested....

In 2001, when all the measures were transferred to the Privy Council for a while, that shook things up quite a bit in the public administration. Things happened, and an action plan was developed. Moments like that are precisely that, moments. Afterwards, the public service resumed its work and has to be able to continue doing its work. Since the 2000s, an effort has been made in the public service with respect to official languages: the promotion of collaborative work, interdepartmental work and coordination. I'm ready to give that type of work a chance again, because it's absolutely essential to the achievement of the objectives of the Official Languages Act, particularly because people tend to work in silos and will not necessarily accept the authority of the Treasury Board either.

**The Chair:** Thank you.

**Senator Bellemare:** I have a question for Mr. François Larocque. I'd like to ask you about a topic that you're very familiar with. This strays a bit from the subjects we've just discussed. My question is related to the lack of a fully bilingual

**Mme Cardinal :** Oui. En ce qui a trait à la reddition de comptes, il y a un enjeu important, mais je pense que la différence par rapport à ce que j'ai entendu tout à l'heure, c'est que je ne suis pas prête à blâmer Patrimoine canadien pour tous les problèmes de non-mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles. Encore une fois, notre collègue Donald Savoie l'a bien dit : on fait une erreur lorsqu'on dit que tous les problèmes liés à la loi reviennent à certains manques de Patrimoine canadien.

Quand on dit qu'il faut aller sur le terrain, Patrimoine canadien y est justement. Ce sont eux qui sont sur le terrain, pas le Conseil du Trésor. Ce sont les fonctionnaires de Patrimoine canadien qui travaillent avec les groupes communautaires et l'ensemble des acteurs et des partenaires et qui créent les comités. Je ne vois pas comment on peut dire sérieusement que Patrimoine canadien n'est pas sur le terrain. Je ne vois pas d'étude récente qui affirme que Patrimoine canadien ne fait pas le travail de mise en œuvre.

J'entends des anecdotes ici et là, mais je ne vois pas de travail de recherche sérieux qui a été fait et qui me permettrait de dire : « Voilà, il est démontré par  $a + b$  que Patrimoine canadien ne peut pas faire ce travail. » Patrimoine canadien a une tâche de coordination. C'est à lui que doit revenir la reddition de comptes et c'est à lui que doit revenir — avec le Conseil du Trésor, entre autres... Le ministère de la Justice a également des responsabilités en matière de langues officielles. Chacun doit faire sa propre reddition de comptes et Patrimoine canadien doit coordonner le travail. On peut l'améliorer, mais de là à faire le transfert majeur qu'on demande...

À l'époque de 2001, quand on a fait, pendant un certain temps, le transfert de toutes les mesures au Conseil privé, cela a bousculé les choses assez fort dans l'appareil public. Il s'est passé des choses et on a pu aboutir à un plan d'action. Ce genre de moment, ce sont justement des moments. Après, la fonction publique reprend son travail et il faut qu'elle puisse continuer de faire son travail. Depuis les années 2000, il y a quelque chose qu'on essaie de faire dans la fonction publique pour les langues officielles, et c'est justement de favoriser le travail en collaboration, le travail interministériel et la coordination. Je suis prête à donner une chance, encore une fois, à ce type de travail, parce que c'est absolument essentiel à la réalisation des objectifs de la Loi sur les langues officielles, surtout parce que les gens ont tendance à travailler en silo et qu'ils ne vont pas nécessairement accepter l'autorité du Conseil du Trésor non plus.

**Le président :** Merci.

**La sénatrice Bellemare :** J'ai une question pour M. François Larocque. J'aimerais vous questionner sur un sujet que vous connaissez beaucoup. On sort un peu des sujets dont on vient de discuter. Ma question porte sur l'absence d'une Constitution

Constitution in this country. You also brought a case before the Superior Court of Quebec, along with former Senator Joyal, to force the federal Justice Department to act in that respect.

As you know, on March 29 of this year, the Senate adopted a motion calling on the government to consider, in the context of the review of the Official Languages Act, the addition of a requirement to submit, every 12 months, a report detailing the efforts made to comply with section 55 of the Constitution Act, 1982. What's your view on that motion? We know your opinion on the matter, but how could the bill be used to create some willingness to have the Constitution Act, 1982, translated?

**Mr. Larocque:** Thank you so much for your question. Obviously, it affects us all. Professor Cardinal and I have been working together on this issue for years. We've published a book, we've organized symposia, and we've given presentations at conferences together, including in the summer and the spring. It's an important issue.

Isn't it incredible that there's a mandatory provision in Canada's Constitution that requires, in very clear language, that a French version of the constitutional texts be passed as soon as possible and that those documents have existed since 1990 but have never been passed? Obviously, for that to happen, federal, provincial and territorial stakeholders must meet to validate the work done by jurilinguists in the 1990s to produce the French version. I'm referring to the much-talked-about Constitutional Drafting Committee.

In passing, I'd like to mention my colleague, Professor Alain-François Bisson, who was part of that drafting committee in the 1980s and 1990s. He passed away this week. He was one of the last living people who were on that drafting committee. I'd like to highlight his enormous contribution to this issue and the important issue of section 55.

The motion Senator Dalphond introduced in the Senate is brilliant. This is a golden opportunity to add the language proposed by the senator to the act, under Part VII, for example. That would mean adding an obligation that the Minister of Justice, the Minister of Intergovernmental Affairs, or another designated person, enter into discussions with provincial and territorial counterparts to finally complete the work of repatriating the Constitution.

The Constitution is still not repatriated as long as it has not been passed in both official languages of the Constitution. It states, in sections 55 and 56, that the Constitution Act, 1982, and

entièrement bilingue au pays. Vous avez aussi présenté un recours devant la Cour supérieure du Québec avec l'ancien sénateur Joyal en vue de forcer le ministère fédéral de la Justice à agir dans ce dossier.

Comme vous le savez déjà, le 29 mars dernier, le Sénat a adopté une motion demandant au gouvernement de considérer, dans le contexte de la révision de la Loi sur les langues officielles, d'ajouter une exigence voulant qu'un rapport soit soumis aux 12 mois, détaillant les efforts déployés pour assurer le respect de l'article 55 de la Loi constitutionnelle de 1982. Que pensez-vous de cette motion? On connaît votre opinion sur la question, mais comment pourrait-on se servir du projet de loi pour donner un petit peu de volonté pour que soit faite la traduction de la Constitution de 1982?

**M. Larocque :** Je vous remercie tellement de votre question. Évidemment, elle nous touche tous. La professeure Cardinal et moi travaillons ensemble sur cette question depuis des années. Nous avons publié un livre, nous avons organisé des colloques et nous avons fait des présentations à des conférences ensemble cet été et ce printemps encore. C'est un enjeu important.

N'est-ce pas incroyable qu'il y ait une disposition impérative de la Constitution du Canada qui oblige, dans un langage on ne peut plus clair, à avoir une version française des textes constitutionnels qui soit adoptée dans les meilleurs délais et que, depuis 1990, ces documents existent et n'ont pas encore été adoptés? Pour ce faire, il faut évidemment que les parties prenantes fédérales, provinciales et territoriales se rencontrent pour valider le travail qui a été fait par les jurilinguistes dans les années 1990 pour produire la version française. Il s'agit du fameux comité de rédaction constitutionnelle.

Soit dit en passant, j'aimerais saluer mon collègue le professeur Alain-François Bisson, qui faisait partie de ce comité de rédaction dans les années 1980 et 1990. Il est décédé cette semaine. Il était une des dernières personnes vivantes qui faisait partie de ce comité de rédaction. J'aimerais souligner sa contribution énorme à cette question et à cet enjeu important de l'article 55.

La proposition que le sénateur Dalphond a présentée au Sénat est lumineuse. Ce serait une occasion en or à saisir pour ajouter dans la loi le libellé proposé par le sénateur, sous l'égide de la partie VII par exemple, c'est-à-dire une obligation pour le ministre de la Justice, le ministre des Affaires intergouvernementales ou une autre personne indiquée d'entreprendre des pourparlers avec des homologues provinciaux et territoriaux afin d'achever enfin le travail du rapatriement de la Constitution.

La Constitution n'est toujours pas rapatriée tant qu'elle n'est pas adoptée dans les deux langues officielles de la Constitution. Elle nous dit, aux articles 55 et 56, que la Loi constitutionnelle

its texts will be equally authoritative in both official languages once they are enacted. As we speak, only the English version of the founding document of 1867 is authoritative.

Many other constitutional texts listed in the Schedule to the Constitution Act, 1982, are authoritative in English only. That's unacceptable, and that's what the authors of the repatriation understood. That's what section 55 was intended to correct. After so many years of inaction, Bill C-13 is a golden opportunity to finally start moving in the right direction and resolve this issue once and for all.

**Senator Bellemare:** Do you think that it can reasonably be done in a period... The motion calls for a report on efforts to be submitted every 12 months. Do you think that work can be accomplished in a reasonable time frame and without necessarily reopening the constitutional debate?

**Mr. Larocque:** With respect to the issue here, it's not a matter of reopening the Constitution. It's absolutely not about renegotiating the constitutional agreement reached in 1981 and 1982. That's not the issue. It's an exercise of revising and proofreading the texts. Does the French version prepared by the drafting committee faithfully render the existing English versions that are authoritative? That is the exercise we are talking about, and making that clear is imperative.

With that in mind, if everyone can agree on the purpose of the exercise, I think it can be done fairly quickly. All the stakeholders just need to be at the table and do the work together, line by line, word by word, if necessary, to validate and find the best words to faithfully render the existing English text in French. That's what needs to be done. It can be done quickly. An annual report is not unreasonable. On the contrary, I think it's a good time frame.

**Senator Bellemare:** Emphasizing the fact that it will not reopen the Constitution may encourage that process.

**Mr. Larocque:** That might relieve some anxiety.

**Senator Clement:** Good evening, and thank you to the witnesses. I'd like to ask a question of Mr. Labelle Eastaugh and Mr. Larocque on francophone immigration policies. It's well and good to talk about those policies, which help address the decline in the francophone community, but they must be done correctly. Integration efforts have to help those francophones with the settlement process, so they can become francophone Canadians. That's not a guarantee without proper integration and settlement. We know that the settlement process takes place in communities and municipalities.

de 1982 et les textes auront également force de loi dans les deux langues une fois qu'ils seront adoptés. Au moment où l'on se parle, le document fondateur de 1867 a force de loi en anglais uniquement.

De nombreux autres textes constitutionnels énumérés à l'annexe de la Loi constitutionnelle de 1982 ont force de loi en anglais uniquement. C'est inadmissible et c'est ce que les auteurs du rapatriement ont compris. C'est ce qu'on a voulu rectifier avec l'article 55. Après tant d'années d'immobilisme, le projet de loi C-13 représente une occasion en or de provoquer enfin un mouvement dans la bonne direction vers le règlement de cet enjeu une fois pour toutes.

**La sénatrice Bellemare :** Pensez-vous qu'on peut le faire raisonnablement dans un délai... Ici, on dit que l'on soumet aux 12 mois les efforts déployés. Pensez-vous que ce travail peut être accompli dans un délai raisonnable et sans nécessairement rouvrir le débat constitutionnel?

**M. Larocque :** Par rapport à ce dont il est question ici, il n'est pas question de rouvrir la Constitution. On ne renégocie absolument pas le pacte constitutionnel conclu en 1981 et 1982. Ce n'est pas l'enjeu. C'est un exercice de révision textuelle et de correction d'épreuves. Est-ce que la version française qui a été produite par le comité de rédaction rend fidèlement les versions anglaises existantes qui ont force de loi? C'est ça l'exercice et il faut absolument le préciser.

Dans cette optique, si tout le monde peut se mettre d'accord sur l'objectif de l'exercice, je pense qu'on peut le faire assez rapidement. Il suffit que toutes les parties prenantes soient à la table et qu'elles fassent ensemble ce travail ligne par ligne, mot par mot, s'il le faut, pour valider et trouver les meilleurs mots pour rendre fidèlement en français le texte anglais qui existe déjà. C'est cela qu'il faut faire. Cela peut se faire rapidement. Un compte rendu annuel n'est pas déraisonnable. Au contraire, je pense que c'est une bonne formule.

**La sénatrice Bellemare :** En insistant sur le fait que cela ne rouvrira pas la Constitution, cela peut encourager ce processus.

**M. Larocque :** Cela pourrait peut-être apaiser les angoisses.

**La sénatrice Clement :** Bonjour et merci aux témoins. J'aimerais poser une question à M. Labelle Eastaugh et à M. Larocque sur les politiques d'immigration francophone. C'est bien beau de parler de ces politiques, qui permettront de combler le déclin de la francophonie, mais il faut qu'elles soient bien faites. Il faut que l'intégration se fasse de façon à accueillir ces francophones pour qu'ils puissent devenir des Canadiens francophones. Ce n'est pas garanti si l'intégration et l'accueil ne sont pas bien faits. On sait que l'accueil se fait dans les communautés et les municipalités.

In your opinion, should the act be more specific on the issue of consulting with municipalities, and more specific on the issue of immigration targets and quotas? The question is for both of you.

Ms. Cardinal, I won't talk about Treasury Board since others have done so. I'm curious to hear your thoughts on francophone universities, the role they play in francophone immigration and the role of the federal government.

**Mr. Labelle Eastaugh:** Thank you very much for your question, senator. For the question about consultation with local communities, I fully agree that such consultation is important to the success of a potential policy. However, it's not just municipalities that are important players; community associations also do very important work in seeking out and welcoming immigrants, helping them integrate, providing supports and so forth.

The question is this: Should the act impose these types of obligations on the federal government? I would tend to say no, because I see them as steps that any government would take to implement its policy successfully. In fact, as long as clear targets and objectives are set — and I'll come back to the targets in a moment — I think we can trust the government to implement measures or administrative systems to help obtain the information and create the structures that are needed.

Trying to put too much detail in the act is not necessarily a good thing because an act is not very flexible and is hard to amend. An obligation to consult is already included elsewhere in Part VII, and any actions taken in relation to immigration would be subject to the general obligations under Part VII.

I believe that the act already meets these needs. As I said at the start, I think the act should be more precise in terms of targets and objectives. Right now, if I'm not mistaken, the act simply says that the government must adopt a policy that contributes to the vitality of communities. That's far too vague. I don't know what exactly "vitality" means, and no one does. If the goal is to increase the demographic weight of the group or increase the proportion of francophone immigrants each year for administrative purposes, that needs to be clearly stated.

General targets like that can be set out in an act, because the same flexibility is not necessarily needed in terms of targets. Although flexibility is important in terms of means, there should be no hesitation to set general objectives in the act itself, particularly when dealing — as Ms. Cardinal indicated — with a history of discrimination in that policy area. It's clear that, in

Selon vous, est-ce que la loi devrait être plus précise sur le plan des consultations avec les municipalités, et plus précise sur le plan des quotas à viser? Cette question s'adresse à vous deux.

Madame Cardinal, je ne vais pas parler du Conseil du Trésor, car il y en a d'autres qui l'ont déjà fait. Je suis curieuse d'avoir vos commentaires sur les universités francophones, sur le rôle qu'elles peuvent jouer en matière d'immigration francophone et sur le rôle du gouvernement fédéral.

**M. Labelle Eastaugh :** Merci beaucoup pour votre question, madame la sénatrice. Donc, pour ce qui est de la question de la consultation des communautés locales, je suis tout à fait d'accord pour dire que cette consultation sera importante pour la réussite d'une éventuelle politique. Par contre, ce ne sont pas juste les municipalités qui sont des joueurs importants; il y a également différentes associations communautaires qui font un travail très important pour aller chercher et accueillir les immigrants, les intégrer, les appuyer et ainsi de suite.

La question est de savoir ceci : est-ce qu'il faudrait imposer des obligations de cette nature au gouvernement fédéral dans la loi? J'aurais tendance à dire non, parce que je crois que ce sont des mesures que prendrait n'importe quel gouvernement qui voudrait réussir sa politique. En fait, dans la mesure où il y a des cibles et des objectifs clairs qui sont fixés — et je reviendrai sur la question des cibles dans un instant —, je pense qu'on peut se fier au gouvernement pour mettre en place des mesures ou des systèmes administratifs qui lui permettront d'aller chercher l'information et de mettre en place les structures nécessaires.

Tenter de mettre trop de détails dans la loi n'est pas forcément une bonne chose, parce qu'une loi, ce n'est pas très flexible et c'est difficile à modifier. Il y a déjà une obligation de consultation qui est prévue ailleurs dans la partie VII et des mesures qui seraient prises en matière d'immigration seraient assujetties aux obligations générales qui découlent de la partie VII.

Je crois que la loi répondrait déjà à ces besoins. Comme je l'ai dit au départ, je crois que la loi devrait être plus précise sur le plan des cibles et des objectifs. À l'heure actuelle, si je ne me trompe pas, la loi dit tout simplement que le gouvernement doit se doter d'une politique qui contribue à l'épanouissement des communautés. C'est beaucoup trop vague, l'« épanouissement ». Je ne sais pas ce que ça mange en hiver, et personne ne le saura d'ailleurs. Si l'objectif est d'augmenter le poids démographique d'un groupe ou d'augmenter chaque année la proportion d'immigrants francophones à des fins administratives, il faudrait le dire clairement.

Les cibles générales comme celles-là, on peut les fixer dans une loi, parce qu'on n'a pas forcément besoin de la même flexibilité sur le plan des cibles. Si c'est sur le plan des moyens que la flexibilité est importante, on ne devrait pas hésiter à fixer des objectifs généraux dans la loi elle-même, surtout lorsqu'on fait face — comme l'a indiqué Mme Cardinal — à une histoire

general, the federal government will be somewhat hesitant to set objectives that communities will consider to be aggressive enough. If we want to encourage the government to take that action, Parliament must send a very clear message.

**Mr. Larocque:** I don't have much to add to Mr. Labelle Eastaugh's answer, except to say that, yes, a law can be precise. It's reasonable to lay it out and, in particular, to be clear about the intention of such a policy.

The intent, as Mr. Labelle Eastaugh said, is to enhance the vitality of the community, but the target should clearly aim to resolve the decline we've seen the last few years and increase the demographic weight of francophones. It's reasonable to be precise and certainly to require that the minister be precise in the policy. I refer to the recommendation by the FCFA on this point in its latest document on the issue, and I support it.

You said — and you're absolutely right — that it's one thing to have an aggressive and ambitious francophone immigration policy, but the fact remains that it needs to happen. Communities need to be ready to welcome people. Comprehensive intergovernmental agreements are needed at the federal, provincial, territorial and municipal levels to ensure that new francophone immigrants receive appropriate settlement support when they arrive and have access to adequate services in response to that community growth.

An intergovernmental response is therefore needed. Immigration is an area of jurisdiction shared by the levels of government, so I think that's how it should be done, with precision and ambition.

**Senator Clement:** Thank you.

**The Chair:** Thank you.

**Ms. Cardinal:** Senator, you asked me to talk about universities in relation to immigration, is that right?

**Senator Clement:** Yes.

**Ms. Cardinal:** I think you've heard about the problem with visas for international francophone students. There's discrimination not only in Quebec, but also across the country, particularly at the Université de l'Ontario français. In fact, across the country, French-speaking African students who submit visa applications to come study in our universities are systematically rejected, or almost, at a rate of 90%.

de discrimination dans cette sphère de politique. On sait que le gouvernement fédéral, de façon générale, va résister dans une certaine mesure à fixer des objectifs que les communautés vont considérer comme étant suffisamment agressifs. Si on veut inciter le gouvernement à agir dans ce sens-là, il faudrait que le Parlement envoie un message très clair.

**M. Larocque :** Je n'ai pas grand-chose à ajouter à la réponse de M. Labelle Eastaugh là-dessus, sauf pour dire que je pense que oui, on peut être précis dans une loi; on peut se permettre de le dire et, surtout, être clair quant à l'intention d'une telle politique.

L'intention, comme l'a dit M. Labelle Eastaugh, n'est pas seulement de favoriser l'épanouissement de la communauté, mais il faut que la cible ait l'intention claire de rectifier le glissement qu'on a vu ces dernières années et d'accroître le poids démographique des francophones. On peut se permettre d'être précis et certainement de commander au ministre d'être précis dans sa politique. Je fais référence à la recommandation de la FCFA sur ce point dans son dernier document sur la question, et je l'adopte également.

Vous avez dit — et vous avez absolument raison — que c'est une chose d'avoir une politique d'immigration francophone agressive et ambitieuse, mais toujours est-il qu'il faut que cela se fasse. Dans les communautés, il faut qu'on soit prêt à accueillir ces gens. Il faut des ententes intergouvernementales étoffées au fédéral, dans les provinces, dans les territoires et à l'échelon municipal pour s'assurer que les nouveaux arrivants francophones sont bien accueillis et reçus et qu'ils ont accès aux services adéquats pour répondre à cette croissance.

Il faut donc une réponse intergouvernementale à ce phénomène. L'immigration est une compétence partagée entre les ordres de gouvernement. Donc, je pense que c'est comme cela qu'il faudrait le faire, mais avec précision et ambition.

**La sénatrice Clement :** Merci.

**Le président :** Merci.

**Mme Cardinal :** Madame la sénatrice, vous m'avez demandé de parler des universités en ce qui concerne la question de l'immigration, n'est-ce pas?

**La sénatrice Clement :** Oui.

**Mme Cardinal :** Je pense que vous avez entendu parler du problème des visas des étudiants francophones internationaux. Il y a une discrimination qui ne se fait pas seulement au Québec, mais partout au pays, notamment à l'Université de l'Ontario français. En effet, partout au pays, les étudiants francophones africains qui déposent des dossiers pour demander un visa pour venir étudier dans nos universités sont systématiquement rejetés, ou presque, dans une proportion de 90 %.

We were told that African students were being rejected because of algorithms in the system. If that's the case, the algorithms are developed by humans who incorrectly programmed the system to automatically reject French-speaking African students.

That inconsistency between the immigration policy and the concerning status of the francophone community stems from the fact that African students, in particular, are rejected on the assumption that they'll want to settle in Canada. They need to show they have the money required to come to Canada, but they must not give the impression that they might want to become Canadian citizens.

In the francophone minority community, our priority is immigration, including foreign students, although the action plan will likely be the same. We want these people to come live in our communities because we understand that immigration is key to the future of francophone communities. Francophone immigration in minority communities, even in small numbers, always makes a big difference in those communities. It keeps children in schools, it creates jobs and it generates services.

All that to say, what immigration contributes to the vitality of the francophone community is absolutely essential, but we also can't just adopt a utilitarian approach to immigrants. Humanism is needed in our approach. There are huge inconsistencies between immigration policies and policies for ensuring the sustainability of the francophone community, and they are unfair.

The situation provokes anger because it's as though the government is saying one thing and doing another. We want immigrants, but not you, particularly if you're students. We don't want you because you want to settle in Canada. We don't want you studying in our universities, but we want immigrants are wanted. What's wrong with that picture? Try to figure that one out. There's something of a performative contradiction that doesn't hold water, and it was criticized last year. Nevertheless, this summer, it started over.

At the Université de l'Ontario français, the start date for our cohorts had to be moved to next semester because the students were waiting on visa approvals. They have to jump through hoops; they have to show they don't want to settle in Canada. We want immigrants. Our universities are incredible levers for recruiting francophone immigrants, and we're not allowed to use those levers and become hubs for francophone immigration.

The Université de Moncton depends greatly on francophone student immigration. The pandemic had a disastrous effect on the Université de Hearst, because the institution lost its international

On nous a dit qu'il y avait des algorithmes dans le système qui rejetaient les étudiants africains. Si tel est le cas, ce sont des algorithmes qui viennent des humains qui ont mal programmé le système pour qu'on rejette automatiquement les étudiants africains francophones.

Cette incohérence entre la politique d'immigration et nos préoccupations en matière de francophonie vient du fait qu'on rejette notamment les étudiants africains, parce qu'on pense qu'ils vont souhaiter s'établir au Canada. Ils doivent démontrer qu'ils ont l'argent nécessaire pour venir au Canada, mais ils ne doivent pas donner l'impression qu'ils pourraient souhaiter devenir des citoyens canadiens.

Or, en milieu minoritaire francophone — on sait aussi que, dans le plan d'action, cela risque d'être comme ça —, notre priorité, c'est l'immigration, y compris des étudiants étrangers. On veut que ces gens viennent s'installer dans nos communautés, parce qu'on a compris que l'immigration est fondamentale pour l'avenir des communautés francophones. L'immigration francophone en milieu minoritaire, même si ce sont de petits nombres, fait toujours une grande différence dans notre milieu. Cela maintient les enfants dans les écoles, cela permet de créer des emplois et cela génère des services.

Donc, l'apport de l'immigration à la vitalité de la communauté francophone est absolument essentiel, mais on ne peut pas non plus adopter uniquement une approche utilitaire à l'endroit des immigrants. Il faut être humaniste dans notre approche. Les incohérences entre les politiques d'immigration et les politiques en vue d'assurer la pérennité de la communauté francophone sont immenses, et elles sont injustes.

On peut être indigné devant une telle situation, parce que c'est comme si on disait une chose d'un côté et qu'on disait l'inverse de l'autre. On veut des immigrants, mais on ne veut pas de vous, surtout si vous êtes des étudiants; on ne veut pas de vous parce que vous voulez venir vous installer au Canada. On ne veut pas que vous veniez étudier dans nos établissements, mais on veut des immigrants. Trouvez l'erreur. Essayez de comprendre. Il y a une sorte de contradiction performative qui ne tient plus la route et qui a été dénoncée l'année dernière. Pourtant, cet été, ça a recommencé.

À l'Université de l'Ontario français, on a dû déplacer nos cohortes au prochain semestre parce que les étudiants attendent l'autorisation des visas. Ils doivent montrer patte blanche, ils doivent montrer qu'ils ne veulent pas s'installer au Canada. Nous voulons des immigrants. Nos universités sont des leviers extraordinaires pour faire du recrutement en matière d'immigration francophone, et on ne nous permet pas d'utiliser ce levier et d'être des carrefours pour l'immigration francophone.

L'Université de Moncton dépend beaucoup, entre autres, de l'immigration étudiante francophone. Pour l'Université de Hearst, cela a été la catastrophe pendant la pandémie, parce

students. The University of Ottawa saw its percentage of francophone students increase, thanks to international students. Francophone international students play an important role in what is referred to as francophone immigration, and they're not allowed to play that role.

I hope I've answered your question.

**Senator Clement:** Yes, thank you.

**Senator Mockler:** I'm happy to hear your comments, which clearly show the importance of Bill C-13. Minister Petitpas Taylor made a comment that appeared in *Acadie nouvelle* on July 22, 2022. Loosely translated, it reads as follows:

We want to be certain that Treasury Board, which will somewhat be the central agency in Bill C-13, is responsible for analyzing the government's decisions to determine their consequences on linguistic minorities, in federal-provincial agreements, for example.

In my experience, and I agree with you, there must certainly be political will or the work will be done in silos. To have political will, there sometimes needs to be a general store. It's simple. That's how to manage the needs of our communities and raise awareness about those needs. It's important that Bill C-13 be administered in coordination with the Prime Minister's Office, the Privy Council, Canadian Heritage and Treasury Board.

I'd like the witnesses to share their comments on that.

**Ms. Cardinal:** I think we all somewhat agree that we're just getting there in a different way. Minister Petitpas Taylor is making a sales pitch to try to appease different actors who are resistant to the bill, like the FCFA, but that's not what the bill says.

The bill clearly says that Treasury Board will be required to establish policies to give effect to certain parts of the act, to monitor and audit federal institutions for their compliance with policies, and so forth. Treasury Board is being given the responsibilities associated with the exercise of its powers and the performance of its duties and functions. The Department of Justice has its powers and duties concerning official languages, as does Canadian Heritage. These departments have always had responsibilities for official languages. Why would everything suddenly be taken away and given to a central agency? It's not realistic; it doesn't make sense.

However, I feel that what's missing — and it comes back to political will — is my recommendation. How is it that there's no official languages committee at the Prime Minister's Office, or

qu'ils ont perdu leurs étudiants internationaux. L'Université d'Ottawa a vu son pourcentage d'étudiants francophone augmenter, et elle peut en remercier les étudiants internationaux. Les étudiants internationaux francophones jouent un rôle important dans ce qu'on appelle l'immigration francophone, et on ne leur donne pas la possibilité de jouer ce rôle.

J'espère avoir répondu à votre question.

**La sénatrice Clement :** Oui, merci.

**Le sénateur Mockler :** Je suis heureux d'entendre vos propos, qui montrent bien l'importance du projet de loi C-13. Le ministre Petitpas Taylor a déclaré ce qui suit dans l'*Acadie nouvelle* du 22 juillet 2022, et je cite :

On veut s'assurer que le Conseil du Trésor, qui sera un peu l'agence centrale de notre projet de Loi C-13, ait la responsabilité d'analyser les décisions du gouvernement, pour voir leurs conséquences sur les minorités linguistiques, dans les ententes fédérales-provinciales par exemple.

Selon mon expérience, et je suis d'accord avec vous, il est certain qu'il faut avoir une volonté politique, sinon on travaille en silo. Pour avoir une volonté politique, on a parfois besoin d'avoir un magasin général. C'est simple. C'est la manière de gérer et de faire connaître les besoins de nos communautés. Il est important d'avoir une gestion du projet de loi C-13 en coordination avec le Cabinet du premier ministre, le Conseil privé, Patrimoine canadien et le Conseil du Trésor.

J'aimerais que les témoins nous donnent leurs commentaires à ce sujet.

**Mme Cardinal :** Je crois qu'on s'entend tous quelque part pour dire que c'est juste qu'on y arrive par différents chemins. La ministre Petitpas Taylor présente un argument de vente pour essayer d'amadouer différents acteurs qui résistent au projet de loi, comme la FCFA, mais ce n'est pas ce que dit le projet de loi.

Le projet de loi dit bien que le Conseil du Trésor sera tenu d'établir des principes d'application de certaines parties de la loi, de surveiller, de vérifier l'observation par les institutions fédérales, etc. On donne au Conseil du Trésor les responsabilités qui lui reviennent en vertu de ses pouvoirs et de ses attributions. Le ministère de la Justice a ses pouvoirs et attributions en matière de langues officielles, tout comme Patrimoine canadien. Ces ministères ont toujours eu des responsabilités en matière de langues officielles. Pourquoi est-ce que, tout à coup, on va tout prendre pour le donner à une agence centrale? Ce n'est pas réaliste, cela ne tient pas la route.

Par contre, je considère que ce qui manque — et on revient à la volonté politique —, c'est ma recommandation. Comment se fait-il qu'il n'y ait pas de comité sur les langues officielles au

a committee on the francophone community? That's the most important central agency in the government; what happens in the Prime Minister's Office is very important.

You should read Donald Savoie's excellent book on democracy in Canada. It's an extraordinary book. It may be long, but it reads like a novel. Mr. Savoie is an authority on the topic, and he did a great job of dissecting the machinery of government.

I wonder why there's no official languages committee at the Prime Minister's Office, where the Privy Council, Treasury Board and all the important players come to the table to think strategically about the act's implementation. Why is there no mechanism for consulting with the ministers who have responsibilities related to official languages? That needs to happen at the Prime Minister's Office. The rest is implementation.

Putting all our eggs in one basket for implementation — I'm trying to find another way to say it. From the standpoint of public administration, understanding the machinery of government, I think that public servants need to be given the opportunity to work together on this file and tell the Prime Minister that he needs to show political will.

That's the best message you can send to the Prime Minister about this bill: "Mr. Prime Minister, create the means to exercise your political will. Set up a committee on official languages and the francophone community truly focused on substantive equality. Set up your mechanism for consulting with ministers. Give clear instructions to your ministers responsible for federal agreements. Review your process for appointing bilingual individuals." These are all questions that were discussed over the summer, and while all that was being discussed, the bill's passage became a more distant possibility.

Pass it and give us the means to properly implement it.

**The Chair:** I don't want to cut you off, but we are running out of time. We still have time, but I'll ask that you be briefer in your responses, if you don't mind.

**Mr. Larocque:** At the risk of repeating myself, I'll take the opposite position. Following up on what Senator Mockler said about the possible role of the Prime Minister's Office or the Privy Council, I would say, why not? Clearly, this has to be done during the development of a government-wide strategy, when it's time to develop a vision.

Cabinet du premier ministre, de même que sur la francophonie? C'est l'agence centrale la plus importante au sein du gouvernement, c'est ce qui se passe au Cabinet du premier ministre.

Allez lire l'excellent livre de Donald Savoie sur la démocratie au Canada. C'est extraordinaire comme ouvrage. Il est peut-être long, mais il se lit comme un roman. M. Savoie est une autorité en la matière et il a bien décortiqué l'appareil gouvernemental.

Je me demande pourquoi il n'y a pas de comité des langues officielles au Cabinet du premier ministre, où le Conseil privé, le Conseil du Trésor, tout le monde se retrouve autour de la table à réfléchir de façon stratégique à la mise en œuvre de la loi. Pourquoi n'y a-t-il pas de mécanisme de consultation des ministres qui ont des responsabilités en matière de langues officielles? C'est au Cabinet du premier ministre qu'il faut que cela se joue. Le reste, c'est de la mise en œuvre.

Mettre tous les œufs dans le même panier pour la mise en œuvre — je cherche mes mots pour le dire autrement... Je pense que sur le plan de l'administration publique, de la compréhension de l'appareil gouvernemental, il faut donner la possibilité aux fonctionnaires de travailler ensemble dans ce dossier et dire au premier ministre qu'il doit faire preuve de volonté politique.

C'est le meilleur message que vous pouvez envoyer au premier ministre par rapport à ce projet de loi : « Monsieur le premier ministre, donnez-vous les moyens d'exercer votre volonté politique. Donnez-vous un comité sur les langues officielles et la francophonie avec un véritable esprit d'égalité réelle. Mettez en place votre mécanisme de consultation des ministres. Donnez des directives claires à vos ministères responsables d'ententes fédérales. Revoyez votre processus de nomination des personnes bilingues. » Ce sont toutes des questions qui ont été discutées pendant l'été, et pendant qu'on discute de tout cela, on fait dévier le projet de loi de sa possibilité d'être adopté.

Adoptons-le et donnons-nous les moyens pour bien le mettre en œuvre.

**Le président :** Je ne veux pas vous couper la parole, mais je vois que le temps file. On a encore du temps, mais je vais vous demander d'être plus succincts dans vos réponses, si vous le voulez bien.

**M. Larocque :** Au risque de me répéter, je vais prendre la position contraire. Pour faire suite à l'idée du sénateur Mockler sur le rôle éventuel du Cabinet du premier ministre ou du Conseil privé, pourquoi pas? Évidemment, cela devrait se faire à l'étape de l'élaboration d'une stratégie pangouvernementale, lorsque vient le temps d'élaborer une vision.

However, I'll draw a distinction, like the FCFA did in its proposal, with the government-wide development of the implementation strategy. Implementation — and this is what I suggest, like the FCFA — would be given solely to Treasury Board. However, in developing the policy, the Prime Minister must absolutely assume a leadership role. That's less the case for implementation, because as we know, governments change and sometimes priorities change. Implementation should be predictable and guided by a clear act.

What the FCFA is asking is not for a general store of options and permutations. Rather, it is calling for the things set out in the government's white paper. What all parties unanimously agreed to, or what had very broad support, are clear and realistic proposals, at least from a legal standpoint, to counterbalance the policy. It needs to be legally clear.

**Senator Mockler:** I have one comment. In New Brunswick, when the Official Languages Act was modernized in 2002, there was quite a change in the mechanism when the premier's office became directly involved.

**The Chair:** Thank you for that comment, which will certainly resonate in more than just Ottawa.

I'd like to take this opportunity to ask you two questions. I'm surprised by Ms. Cardinal's optimism and her view that the bill should be passed as soon as possible. We've heard from different witnesses that it's time for the bill to be passed.

At the same time, a bill must contain the right words and language to give clear enough instruction to the federal machinery regarding the act's implementation. I'd like to hear from you on certain terms that are used. For example, with respect to positive measures, new subsections 41(5) and 41(7) state that measures must be put in place that federal institutions consider appropriate. Here's another example: With respect to the role of government-wide coordination being given to the Minister of Canadian Heritage, new subsection 2.1(2) uses the expression "promote and encourage."

My question is for Ms. Cardinal, in particular. Clearly, the bill must be passed. Isn't it essential to clarify and strengthen the language regarding certain aspects — and I'm thinking, in particular, of Part VII and positive measures — in order for implementation to have as much force as possible? I have a second question about consultations with communities. First, I'd like to hear from you about strengthening the language used in various parts of the act, language that some would argue should be strengthened.

Cependant, je fais une distinction, comme la FCFA l'a fait dans sa proposition, avec le développement pangouvernemental de la stratégie de la mise en œuvre. La mise en œuvre — et c'est ce que je suggère, comme la FCFA — serait confiée uniquement au Conseil du Trésor. Cependant, dans le développement des grandes orientations, le premier ministre doit absolument jouer un rôle de chef de file. C'est moins le cas pour la mise en œuvre, parce que, comme on le sait, les gouvernements changent et les priorités changent parfois. La mise en œuvre devrait être prévisible et encadrée par une loi claire.

Ce que demande la FCFA, ce n'est pas un magasin général d'options et de permutations, mais bien des choses qui découlent du livre blanc du gouvernement. Ce qui a fait l'unanimité parmi tous les partis ou qui jouissait d'un appui très large, ce sont des propositions claires et réalistes, sur le plan juridique du moins, pour faire contrepoids au politique. Il faut que ce soit juridiquement clair.

**Le sénateur Mockler :** J'ai un commentaire à faire. En 2002, au Nouveau-Brunswick, quand on a fait la modernisation de la Loi sur les langues officielles, on a vu tout un changement dans le mécanisme lorsqu'on a impliqué directement le bureau du premier ministre.

**Le président :** Merci de ce commentaire, qui va certainement résonner ailleurs qu'à Ottawa.

J'aimerais, à mon tour, vous poser deux questions. Je suis épaté par l'optimisme de Mme Cardinal, qui va dans le sens d'adopter le projet de loi le plus rapidement possible. Nous avons entendu ces commentaires de différents témoins qui ont dit qu'il est temps que ce projet de loi soit adopté.

En même temps, un projet de loi, c'est aussi des mots et du vocabulaire qui doivent être justes pour donner des indications suffisamment claires à l'appareil fédéral pour sa mise en œuvre. J'aimerais vous entendre sur certains termes qui sont utilisés. Par exemple, concernant les mesures positives, aux nouveaux paragraphes 41(5) et 41(7), on dit qu'il faudrait mettre en place les mesures que les institutions fédérales estiment indiquées. Autre exemple, dans le rôle de coordination pangouvernementale qui serait attribué au ministre du Patrimoine canadien, on emploie, au nouveau paragraphe 2.1(2), l'expression « susciter et encourager ».

Ma question s'adresse notamment à Mme Cardinal. Évidemment, il faut adopter le projet de loi. Justement, la question de préciser et de renforcer le vocabulaire sur certains aspects — et je songe notamment à la partie VII concernant les mesures positives — n'est-elle pas essentielle pour que la mise en œuvre ait toute la force possible? J'aurai une deuxième question au sujet des consultations avec les communautés. J'aimerais d'abord vous entendre sur cette question de renforcer le vocabulaire utilisé à différents endroits dans la loi, vocabulaire qui, selon certaines personnes, devrait être renforcé.

**Ms. Cardinal:** I, too, could make all kinds of recommendations. However, I chose not to recommend that the bill be amended. It began with Bill C-32; it was amended and became Bill C-13 after the election. We're now in a political situation that I believe puts the bill in a vulnerable position because we still don't know whether it will be passed. The minister says it will be passed in December, but we don't know what will happen. I haven't heard the Conservatives or NDP say that the bill will pass without a hitch. I've seen a lot of political games being played around the bill.

This is what I will tell you: Make all the recommendations you want, but be careful and think strategically. The longer it takes to pass this bill, the higher the price francophones pay. When you can't move forward, you aren't treading water. Even when you're treading water, you're falling behind. This is an imperative.

At the same time, Senator Cormier, you work with words and I'm glad to see your interest in the topic.

The term "positive measures" may be a bit convoluted. The definition of "positive measures" is already better than it was. There wasn't much before. Remember that, once the bill is passed, it won't be implemented overnight. Tools will need to be prepared. The action plan will come out in March, but the act won't have been implemented by March. Public servants will still be working on it. Everybody will have to review their programs to figure out how to implement the act. That means another year or two of work will be needed before the act is really implemented.

You can argue that, since we need to deal with this situation, we should make sure that everything is locked down and clear. That's up to you, if you feel it's essential to do so. Personally, I'm able to live with what's in the bill now because it needs to be passed. I do, nevertheless, feel that the bill is in a vulnerable position.

To get back to Treasury Board, I haven't seen any studies that show that it's been so great at handling official languages over the last 50 years. On the contrary, Treasury Board has often been the poor relative in terms of official languages.

**Mr. Larocque:** I'll answer your question, Senator Cormier, on the proposed language. Very humbly, I would say that the expression "positive measures that it considers appropriate" is insufficient. The intent of Parliament must be conveyed more clearly, as is the case earlier on, specifically in subsections 41(1), 41(2) and 41(3). I believe that they recognize the perilous situation facing the French language. Accordingly, positive

**Mme Cardinal :** Je pourrais aussi formuler toutes sortes de recommandations. Toutefois, j'ai choisi de ne pas recommander de modifier le projet de loi. On a commencé avec le projet de loi C-32, on l'a modifié, puis il est devenu le projet de loi C-13 après les élections. Or, nous sommes maintenant dans une situation politique qui, à mon avis, fragilise le projet de loi, parce qu'on ne sait toujours pas s'il sera adopté. Madame la ministre dit qu'il sera adopté au mois de décembre, mais on ne sait pas ce qui va se passer. Je n'ai pas entendu les conservateurs ni le NPD dire qu'on l'adoptera sans problème. J'ai vu beaucoup de petite politique qui se joue autour du projet de loi.

Je vous dis donc ceci : faites toutes les recommandations que vous voulez, mais soyons prudents et pensons de façon tactique. Plus on tarde à faire adopter ce projet de loi, plus les francophones en paieront le prix. Quand on ne peut pas aller de l'avant, on ne fait pas de surplace, parce que même en faisant du surplace, on recule. Il y a donc un impératif.

En même temps, sénateur Cormier, vous travaillez avec les mots et je suis contente de voir que le sujet vous intéresse.

Les termes « mesures positives » sont peut-être un peu alambiqués. La définition de « mesures positives » est déjà mieux qu'avant. Auparavant, il n'y avait pas grand-chose. N'oublions pas qu'une fois le projet de loi adopté, il ne sera pas mis en œuvre du jour au lendemain. Il faudra ensuite préparer les outils. Le plan d'action arrivera au mois de mars, mais la loi ne sera pas encore mise en œuvre en mars. Les fonctionnaires seront encore en train de travailler. Il faudra que tout le monde révise ses programmes pour voir comment mettre cette loi en œuvre. Il faudra donc encore un an ou deux de travail avant la réelle mise en œuvre.

Vous pouvez dire que, étant donné que l'on doit faire face à cette situation, on s'assurera que tout est verrouillé et précisé. Il vous revient de le faire si vous jugez que c'est essentiel. Pour ma part, je suis capable de vivre avec ce qui se trouve dans le projet de loi présentement, car il faut l'adopter. Je considère toutefois qu'il est fragilisé.

Pour en revenir au Conseil du Trésor, je n'ai pas vu d'étude qui montre qu'il a été si exemplaire en matière de langues officielles au cours des 50 dernières années. Au contraire, le Conseil du Trésor a souvent été le parent pauvre en matière de langues officielles.

**M. Larocque :** Je vais répondre à votre question, sénateur Cormier, sur le langage proposé. Bien humblement, l'expression « les mesures positives qu'elles estiment indiquées », à mon avis, est insuffisante. Il faut traduire plus clairement l'intention du Parlement, telle qu'elle est exprimée aux paragraphes 41(1), 41(2) et 41(3) qui précèdent. Je crois qu'ils reconnaissent la situation périlleuse du français. Les mesures positives ne doivent

measures can't be the ones that are considered appropriate; they must be the ones that are needed to implement Parliament's intent in relation to official languages and the francophone minority community.

I'd replace the word "appropriate" with "necessary," meaning the measures that are suitable for achieving the objective. In my opinion, that would give better direction.

**Mr. Labelle Eastaugh:** On the same point, I'm a bit leery about that change. The old provision was vague. However, we have a Federal Court of Appeal decision that provides a reasonable interpretation of the provision such that it has a concrete and binding effect. It's an ongoing obligation to take positive measures, and it applies in all contexts.

The new wording is synonymous with greater discretion for federal institutions. In legal jargon, the term "considers" refers to the ability to exercise discretion. Federal institutions are being given the power to determine what's appropriate themselves, not simply to implement an obligation set by Parliament. That expression concerns me a bit.

**The Chair:** My other question is about consultations with communities. The infamous list and general store also stem from the fact that there's a real concern in communities about the bill, from what we are hearing. The government must ensure consultation with communities at all stages of implementation.

I'm digressing, but I want to mention Bill C-11, which deals with broadcasting. I don't know whether you're aware of the importance of community consultations in that bill, but the bill addresses that aspect in great detail. I'm drawing a parallel between the two bills. How, in your view, does Bill C-13 provide enough detail and clarity on the issue of community consultations, to give communities reassurance regarding how they'll be consulted, not only after decisions, but also during the development process? What can you tell us about this? We are hearing that the issue of consultations is a concern for communities. Mr. Larocque?

**Mr. Larocque:** Senator Cormier, your example of the Broadcasting Act is excellent. I think it's the model to follow. A much more detailed list is needed in order to know what "consult communities" means. Once again, I support the FCFA's recommendation on this matter. I think the legislation needs to be as detailed as possible to indicate what constitutes real consultation. It means meeting with people, listening to their opinion, considering it and taking action. Significant community consultation is needed, and there's a way to include that in the act.

donc pas être celles que l'on estime indiquées, mais celles qui sont nécessaires pour mettre en œuvre l'intention du Parlement par rapport aux langues officielles et à la francophonie minoritaire.

Je remplacerais donc le mot « indiquées » par « nécessaires », ce qui signifie celles qui sont aptes à réaliser l'objectif. C'est ce qui donnera, à mon avis, une meilleure orientation.

**M. Labelle Eastaugh :** Sur le même point, je suis un peu méfiant par rapport à cette modification. L'ancienne mesure était vague. Toutefois, nous avons une décision de la Cour d'appel fédérale qui l'interprète de façon convenable et qui lui donne un effet concret et contraignant. C'est une obligation continue, qui s'applique dans tous les contextes, de prendre des mesures positives.

Avec le nouveau libellé, on revient vers une plus grande discrétion pour les institutions fédérales. En jargon juridique, le mot « estiment » signifie un pouvoir discrétionnaire qui peut être exercé. On donne le pouvoir aux institutions fédérales de déterminer elles-mêmes ce qui est indiqué, et non pas simplement de mettre en œuvre une obligation fixée par le législateur. Cette expression me préoccupe donc un peu.

**Le président :** Mon autre question concerne la consultation auprès des communautés. La fameuse liste et le magasin général viennent aussi du fait qu'il y a une réelle préoccupation dans les communautés, d'après ce que l'on entend, en ce qui a trait à ce projet de loi. Le gouvernement doit s'assurer, à toutes les étapes de la mise en œuvre, de consulter les communautés.

Je vais faire une digression sur le projet de loi C-11 sur la radiodiffusion. Je ne sais pas si vous êtes au courant de l'importance des consultations auprès des communautés dans ce projet de loi, mais cet aspect y est abordé de façon très détaillée. Je fais le parallèle entre les deux projets de loi. Comment, dans le projet de loi C-13, trouvez-vous que ce qui est indiqué sur la question des consultations auprès des communautés est suffisamment détaillé et précis pour que celles-ci soient rassurées sur la manière dont elles seront consultées non seulement après les décisions, mais pendant le processus d'élaboration? Que pouvez-vous nous dire sur cette question? On entend que la question des consultations préoccupe les communautés. Monsieur Larocque?

**M. Larocque :** Sénateur Cormier, votre exemple de la Loi sur la radiodiffusion est excellent. Je crois que c'est le modèle à suivre. Il faut une liste beaucoup plus détaillée pour savoir ce que veut dire « consulter les communautés ». Je me rallie encore une fois à la proposition de la FCFA sur ce point. Je pense qu'il faut être aussi détaillé que possible pour dire à quoi ressemble une consultation effective. Cela veut dire rencontrer les gens, écouter leur opinion, la considérer et en prendre acte. Donc, une consultation importante des communautés s'impose et il y a une façon de l'encadrer dans la loi.

**Senator Moncion:** My question is for Mr. Larocque and Mr. Labelle Eastaugh.

The bill does not include any obligation to include language provisions in federal and provincial agreements. The government claims that it's a constitutional issue. Could you comment on the constitutionality of that obligation of language provisions in the Official Languages Act, and could you propose other options to a legislative amendment, given the government's current position?

**Mr. Labelle Eastaugh:** The issue is quite complicated and was raised in the *Fédération des francophones de la Colombie-Britannique* case. The Supreme Court may hear the case, so the law may change.

First, I'm not convinced that it's a constitutional question in the sense that you've indicated. The federal government is free to decide whether or not to enter into an agreement with a province and free to decide whether or not to contribute to funds, to joint programs or to programs co-funded with the provinces. It's free to impose funding conditions, as it has done for many decades.

The federal government is therefore free to say, "Listen, you're not obliged to take our money, but if you want our money, you have to respect the following guidelines." I'm talking about guidelines like those in the Canada Health Act, for example.

It's true that there are constitutional limits to what the federal government can do with its spending authority; it cannot regulate issues that are under provincial jurisdiction.

However, generally speaking, at least to date, the courts have not interpreted conditions included in a funding agreement as a form of regulation. I'm not convinced, then, that there would be a constitutional impediment that would prevent the federal government from requiring this type of language provision in its agreements with the provinces.

**Senator Moncion:** Excellent. Thank you very much.

**Mr. Larocque:** I entirely agree with Mr. Labelle. As someone who works on the file in question, he's really the best person to answer.

I don't necessarily see a constitutional impediment either. It's bordering on contract law. These are agreements that the federal government can enter into with its counterparts.

**La sénatrice Moncion :** Ma question s'adresse à M. Larocque et à M. Labelle Eastaugh.

Le projet de loi ne comprend pas d'obligation d'intégrer des dispositions linguistiques dans les ententes fédérales et provinciales. Le gouvernement soutient que c'est un enjeu constitutionnel. Pourriez-vous faire des commentaires sur la constitutionnalité de cette obligation de dispositions linguistiques dans la Loi sur les langues officielles, et pourriez-vous proposer d'autres choix à un amendement législatif, étant donné la position actuelle du gouvernement?

**M. Labelle Eastaugh :** La question est assez compliquée et a été soulevée notamment dans l'affaire *Fédération des francophones de la Colombie-Britannique*; la Cour suprême va peut-être entendre l'affaire, donc le droit peut changer.

D'abord, je ne suis pas persuadé que c'est une question constitutionnelle dans le sens que vous venez de l'indiquer. Le gouvernement fédéral est libre de décider de conclure une entente avec une province ou non et libre de décider de contribuer ou non à des fonds, à des programmes conjoints ou à des programmes financés conjointement avec les provinces. Il est libre d'imposer des conditions à ce financement, comme il le fait depuis plusieurs décennies.

Le gouvernement fédéral est donc libre de dire : « Écoutez, vous n'êtes pas obligés de prendre notre argent, mais, si vous voulez notre argent, vous devez respecter les principes directeurs suivants. » Je parle de principes directeurs comme ceux que l'on retrouve dans la Loi canadienne sur la santé, par exemple.

Il est vrai qu'il y a des limites constitutionnelles à ce que peut faire le gouvernement fédéral avec son pouvoir de dépenser; il ne peut pas réglementer des questions qui relèvent d'une compétence provinciale.

Cependant, de façon générale, du moins jusqu'à présent, les tribunaux n'ont pas interprété des conditions qui sont ajoutées à une entente de financement comme étant une forme de réglementation. Je ne suis donc pas persuadé qu'il y aurait une entrave constitutionnelle qui empêcherait le gouvernement fédéral d'exiger ce genre de dispositions linguistiques dans ses ententes avec les provinces.

**La sénatrice Moncion :** Excellent; merci beaucoup.

**M. Larocque :** Je suis tout à fait d'accord avec M. Labelle; comme il est impliqué dans le dossier en question, il est vraiment la personne tout indiquée pour répondre.

Je ne vois pas nécessairement non plus d'entrave constitutionnelle. C'est à la limite du droit des contrats. Ce sont des ententes que le gouvernement fédéral peut conclure avec ses interlocuteurs.

As such, the act can govern contractual actions by the government. Moreover, the FCFA made recommendations about the obligation to include language provisions and to define their content and minimum requirements, and that is something you include in an act. It's entirely acceptable in an act, particularly with respect to such an important authority as money going to communities.

**Senator Gagné:** We heard from the Quebec Community Groups Network, or QCGN, in June. In their brief, they pointed out that the asymmetry in Part VII could stifle federal support granted to English-speaking Quebecers.

Can you tell me whether you think the bill helps reconcile the principles of equality of status and use of both official languages and of substantive equality? In your opinion, does it give priority to either of these two principles?

**Ms. Cardinal:** From a political standpoint, I believe the QCGN's reaction to the bill was exaggerated. It's clear that, for anglophones in Quebec, any asymmetry confirmed in legislation is a problem. The QCGN acknowledged that the act can be applied asymmetrically, except that, every time there's been funding for francophone minorities, there had to be some for anglophones.

That goes a long way, even in the desire to always adopt a very symmetrical approach. Personally, I've always been of the opinion that anglophones in Quebec and francophones outside Quebec should not be placed on equal footing from an administrative standpoint, of course, but also from a legal standpoint. The bill is clear: French is the language that is threatened. Obviously, there are Indigenous languages, but English is not a threatened language, whereas French is a vulnerable language in the anglophone context.

However, if we look at the bill, it remains subordinate to the principle of formal equality. The principle of substantive equality applies in some cases, and that's one of the principles for interpreting language rights that's included in the bill. Of course, it's the principle of formal equality first and foremost that guides the application of the act. In other words, most of the act puts anglophones and francophones on the same footing. Official language minority institutions are protected, not just francophone community institutions in Canada, but there are a certain number of elements that are related to the francophone community in Canada, including immigration.

The bill also states that French is the language of diplomatic relations; there's a desire to promote French as a scientific language. That should in no way be a problem for the QCGN,

Dans cette mesure, la loi peut donc encadrer l'action contractuelle du gouvernement. De plus, les recommandations de la FCFA sur l'obligation d'inclure des dispositions linguistiques et d'en définir le contenu et les paramètres minimaux, cela se fait dans une loi; c'est tout à fait acceptable dans une loi, surtout à l'égard d'une compétence aussi importante que l'argent qui va aux communautés.

**La sénatrice Gagné :** Nous avons entendu l'organisation Quebec Community Groups Network (QCGN) en juin dernier. Dans leur mémoire, ils constataient que l'asymétrie de la partie VII risquait d'étouffer le soutien fédéral accordé aux Québécois d'expression anglaise.

Pouvez-vous nous dire si vous croyez que le projet de loi permet de réconcilier des principes d'égalité de statut et d'usage des deux langues officielles et d'égalité réelle? Selon vous, donne-t-il préséance à l'un ou à l'autre de ces deux principes?

**Mme Cardinal :** D'un point de vue politique, je crois que le QCGN a eu une réaction exagérée au projet de loi. On sait très bien que, pour les anglophones du Québec, toute idée d'asymétrie qui serait confirmée dans une loi pose problème. Le QCGN a reconnu que la loi peut être appliquée de façon asymétrique, sauf que, chaque fois qu'il y a eu un financement pour les minorités francophones, il a fallu qu'il y en ait un pour les anglophones.

Cela va très loin, même dans la volonté de toujours adopter une approche très symétrique. Personnellement, j'ai toujours été d'avis qu'on ne devait pas mettre sur un pied d'égalité les anglophones du Québec et les francophones hors Québec, sur le plan administratif, bien sûr, mais aussi sur le plan juridique. Le projet de loi le dit bien : c'est le français qui est la langue vulnérable. Évidemment, il y a les langues autochtones, mais l'anglais n'est pas une langue menacée, alors que le français est une langue vulnérable dans le contexte anglophone.

Par contre, si on regarde le projet de loi, il demeure quand même subordonné au principe d'égalité formelle. Le principe d'égalité réelle s'applique dans certains cas, et c'est l'un des principes d'interprétation des droits linguistiques qui est inscrit dans le projet de loi. Bien sûr, c'est d'abord et avant tout le principe d'égalité formelle qui guide l'application de la loi, c'est-à-dire que la majeure partie de la loi met les francophones et les anglophones sur un pied d'égalité. On protège les institutions des minorités de langue officielle, et pas seulement les institutions de la francophonie canadienne, sauf qu'il y a un certain nombre d'éléments qui visent la francophonie canadienne, notamment l'immigration.

Ensuite, on dit bien que le français est une langue de diplomatie; on veut renforcer le français comme langue scientifique. Cela ne devrait pas du tout indisposer le QCGN,

because the bill is supporting French in areas where it has lagged behind, areas where French is clearly a threatened language. For that reason, I find the reaction to be disproportionate given the objective of the act.

**Mr. Labelle Eastaugh:** I'd like to jump in, because I'm finishing a study that will soon be published in the *McGill Law Journal*. It's about the relationship between the Canadian Charter of Rights and Freedoms and Bill 101, which is partly related to this issue of asymmetry.

The short answer is that I share Ms. Cardinal's opinion. I think the principle of substantive equality means that measures should be adopted based on the needs of each community. It's fine that French is the majority language in Quebec — and it's comparable to English in Ontario in that respect — but it nonetheless remains vulnerable. It's more vulnerable than English even in Quebec. That's why it makes perfect sense to adopt an asymmetrical approach even when it comes to Quebec in certain respects, to reflect the vulnerability of French.

That doesn't mean that the guiding value isn't equality. It simply recognizes that equality, in concrete terms, in practical terms on the ground, requires asymmetry in measures adopted by the government, and that's recognized in all fields.

**Mr. Larocque:** I agree with my two colleagues.

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

Thank you, Ms. Cardinal, Mr. Larocque and Mr. Labelle. Thank you very much for your comments. I also thank my fellow senators for their very relevant questions. We undoubtedly have much food for thought as we continue our pre-study and, particularly, as we eagerly await for Bill C-13 to be sent to the committee so can we study it in depth. Thank you very much.

On that note, I want to wish everyone a good evening. See you next time.

(The committee adjourned.)

parce qu'on parle du français dans des secteurs où l'on traîne de la patte, là où le français est carrément une langue menacée. Je trouve donc que c'est une réaction disproportionnée par rapport à l'objectif de la loi.

**M. Labelle Eastaugh :** Je vais me permettre d'intervenir, parce que je suis en train de terminer une étude qui sera bientôt publiée dans la *Revue de droit de McGill* sur le rapport entre la Charte canadienne et la loi 101, qui porte justement en partie sur cette question de l'asymétrie.

La réponse courte, c'est que je partage l'avis de Mme Cardinal. Je crois que le principe d'égalité réelle signifie qu'on adopte des mesures en fonction des besoins de chaque communauté. Le français a beau être une langue majoritaire au Québec — et, en ce sens, il se compare à l'anglais en Ontario —, il demeure quand même vulnérable. Il demeure plus vulnérable que l'anglais même au sein du Québec. Il est donc tout à fait sensé d'adopter une approche asymétrique même vis-à-vis du Québec à certains égards, pour tenir compte de la vulnérabilité du français.

Cela ne veut pas dire que la valeur directrice ne demeure pas l'égalité, mais c'est tout simplement une reconnaissance du fait que l'égalité, concrètement parlant, de façon pratique sur le terrain, exige une asymétrie dans les mesures que prend l'État, et cela, c'est reconnu dans tous les domaines.

**M. Larocque :** Je suis d'accord avec mes deux collègues.

**Le président :** Très bien. Merci beaucoup.

Je vous remercie, madame Cardinal, monsieur Larocque et monsieur Labelle. Merci beaucoup de vos témoignages. Je remercie également mes collègues pour ces questions fort pertinentes. Cela nous donne sans doute matière à réflexion pour poursuivre notre étude préalable, et surtout pour recevoir le plus tôt possible le projet de loi C-13 afin de l'étudier à fond. Merci beaucoup.

Sur ce, je vous souhaite une bonne fin de journée à tous et à toutes, et à bientôt.

(La séance est levée.)