L’Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC)

Mémoire présenté au Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes au sujet du projet de loi C-13

Octobre 2022

(Texte original en français)

Suite aux recommandations de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, la première *Loi sur les langues officielles (LLO)* a été adoptée en 1969. Cette loi a conféré pour la première fois le statut de langue officielle au français et à l'anglais pour tout ce qui relève du Parlement et du gouvernement du Canada.

La *Charte des droits et libertés de* 1982 établit le français et l'anglais comme langues officielles du Canada. Après l'adoption de la *Charte*, une nouvelle mouture de la LLO a été adoptée en 1988 pour tenir compte des nouvelles garanties constitutionnelles prévues en matière de droits linguistiques.

La LLO s'est vu accorder le statut de loi quasi constitutionnelle par les tribunaux, notamment dans l'arrêt de 2002 *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, et dans l'arrêt de 2014 *Thibodeau c. Air Canada*.

Les racines constitutionnelles de la LLO de même que son rôle essentiel en matière de langues sont balisés par ces instruments et une jurisprudence qui continue à évoluer. L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC) reconnaît et soutient la valeur fondamentale des langues officielles pour la société canadienne.

Principes directeurs de l'IPFPC en matière de langues officielles

Compte tenu de la position unique de l'IPFPC en matière d'emploi dans le secteur public fédéral, nous nous intéressons principalement aux répercussions que les modifications proposées dans le Projet de loi C-13, *la Loi visant l'égalité réelle entre les langues officielles du Canada* pourraient avoir sur les conditions de travail de nos membres et la prestation des services aux Canadiennes et aux Canadiens qu'ils servent.

L'IPFPC accueille favorablement l'exercice de modernisation de la Loi sur les langues officielles (LLO) depuis son lancement en 2017.

Dans les secteurs de compétence fédérale, l'environnement de travail de la majorité de nos membres :

- le français et l'anglais ont un statut et des droits égaux; la *Loi sur les langues officielles (LLO)* assure le respect des droits linguistiques et confère aussi une assise législative à l'usage des deux langues officielles en tant que langues de travail dans l'administration fédérale;

- chacun a le droit de s’exprimer en français ou en anglais au Parlement du Canada;
- les lois fédérales doivent être adoptées dans les deux langues;
- chacun a le droit de s’exprimer en français ou en anglais devant un tribunal fédéral;
- les Canadiennes et Canadiens ont le droit, sous réserve des stipulations de la Charte, de recevoir des services dans la langue officielle de leur choix lorsqu’elles ou ils font affaire avec des ministères et des agences fédéraux.

En l’occurrence, l’IPFPC appuie :

- la protection des deux langues officielles (*Loi sur les langues officielles*) et des langues autochtones (*Loi concernant les langues autochtones*);
- le droit pour tous les employé.e.s de travailler dans la langue officielle de leur choix, y compris les fonctionnaires à temps plein et à temps partiel, les stagiaires et les sous-traitants du gouvernement;
- l’obligation de fournir des service dans les deux langues officielles, que la prestation des services soit assurée par des fonctionnaires à temps plein ou à temps partiel ou par des sous-traitants du gouvernement;
- L'intérêt des membres du Conseil national mixte (CNM) de moderniser la Directive sur la prime au bilinguisme, pour mieux favoriser l’utilisation des deux langues officielles (les langues de services) dans la fonction publique fédérale;

Cependant, l’IPFPC a les craintes suivantes :

- que le gouvernement fédéral ne parvienne pas à favoriser le respect des droits linguistiques dans la fonction publique fédérale en ne finançant pas adéquatement les ressources et la formation linguistiques de son personnel, l’offre de ce service ne semble vraisemblablement pas combler les besoins;
- que les outils utilisés pour les activités quotidiennes ne soient pas toujours disponibles dans les deux langues officielles, y compris les documents, les systèmes de téléconférence, les logiciels et applications, etc;
- que l’inégalité dans la désignation des exigences linguistiques des postes cause des problèmes professionnels (dont la progression de carrière et formation);
- que l’évaluation des compétences linguistiques de la deuxième langue officielle est problématique;
- que l’absence d’une stratégie linguistique coordonnée et bien financée pour la fonction publique fédérale compromet les *possibilités de carrière de nos membres*, compte tenu surtout des récents développements dans les domaines du télétravail, des équipes virtuelles pancanadiennes, de la distribution des portefeuilles nationaux et de la prestation des services numériques.

Le projet de loi C-13, la *Loi visant l'égalité réelle entre les langues officielles du Canada*

Commentaires généraux

L'IPFPC, ainsi que nos membres, sont heureux que, finalement, le gouvernement avance concrètement dans son processus de modernisation de la loi sur les langues officielles avec la présente mouture, le projet de loi C-13, déposé le 1er mars 2022. Rappelons que le processus de modernisation a été entamé en 2017. Depuis le dernier examen de la LLO, la réalité de la société canadienne a passablement évolué. Pensons à l'essor fulgurant de l'informatique et des nouvelles technologies de l'information de même qu'aux nouvelles pratiques de travail, enjeux qui posent des défis actuellement en matière de langues officielles, et qui risquent de continuer en ce sens avec le développement de l'intelligence artificielle (AI).

Il est donc judicieux, pour ne pas dire bonne pratique juridique, que le présent projet de loi contienne une disposition en matière d'examen périodique au dixième anniversaire de la date de son entrée en vigueur (article 50).

Nous saluons et appuyons l'article 4 qui encadre désormais la responsabilité et la transparence de la stratégie fédérale sur les langues officielles qui énonce les grandes priorités en la matière.

Nous saluons et appuyons le fait que le Conseil du Trésor (CT) se voit rappeler à ses devoirs en matière de langues officielles. À titre d'employeur des effectifs de la fonction publique du Canada, il est de son ressort de faire respecter la LLO au sein de la fonction publique, d'oeuvrer fermement à développer les conditions favorables pour permettre aux employé.e.s fédéraux d'exercer leurs droits linguistiques au travail; et dans un même temps, d'élargir l'offre de formation linguistique pour permettre l'avancement professionnel souhaité par des milliers de fonctionnaires.

Nous aurions souhaité des mesures plus contraignantes par souci de résultats. Or, selon l'article 25 du projet de loi C-13, le CT a toujours le droit de déléguer ses attributions prévues à une autre institution fédérale. Et malgré une complexe structure de gouvernance en langues officielles interdépartementale, où les syndicats n'ont voix au chapitre qu'au sein du Comité des langues officielles du Conseil national mixte – qui a pour mandat principal d'entendre les griefs en ce qui a trait à la prime de bilinguisme –, les résultats escomptés ne sont pas au rendez-vous.

Nous proposons la création d'une table patronale intersyndicale sur les langues officielles. Les enjeux suivants mériteraient davantage d'attention :

- De formation
- De désignation de postes bilingues
- De dotation postes
- De bilinguisme impératif
- De tests linguistiques

- D’exemptions linguistiques
- De respect des langues officielles en situation d’urgence
- Les langues officielles et les conférences virtuelles
- Les séances hybrides et virtuelles du Parlement fédéral
- Les outils de travail bilingues
- Les nouvelles technologies et les langues officielles
- La prime au bilinguisme
- Le Bureau de la traduction et l’approche clientéliste
- Les consultations électroniques
- L’insécurité linguistique au sein de la fonction publique
- L’avancement des sciences en francophonie
- Entre autres.

Pour assurer le succès de la Partie 2 du projet de loi C-13, le CT doit prêcher par l’exemple. Le CT a le pouvoir de faire preuve de leadership et c’est notre demande principale demande à son endroit.

Nous saluons et appuyons les dispositions conférant au Commissaire aux langues officielles (CLO) de nouveaux pouvoirs, notamment des pouvoirs de sanctions et de transparence publique.

En vertu de ses nouvelles responsabilités et nouveaux pouvoirs, nous suggérons au Commissaire de publier un registre de plaintes reçues, de plaintes traitées, d’ententes de conformité; mais aussi de plaintes jugées non recevables. Comme le commissaire ne disposera pas de pouvoirs pour faire enquête de sa propre initiative au sein de la fonction publique fédérale, il importe d’avoir des outils pour documenter des événements qui sont jugés hors propos mais qui risquent de dégénérer.

Aussi, nous estimons que la partie syndicale devrait prendre part, ou être accueillie comme tiers, dans un processus quasi-judiciaire d’enquête du commissaire, du moins en ce qui a trait aux enjeux de travail des employé.e.s fédéraux.

Finalement, le commissariat aux langues officielles devra forcément bénéficier des nouvelles ressources humaines et financières pour mener à bien cette mission essentielle à la modernisation de la *LLO*.

Recommandations : Bonifier la section Définitions et interprétation par les ajouts suivants

En ce qui a trait à certains concepts de projet de loi C-13, il nous apparaît que quelques notions et termes gagneraient en clarté et en portée si ces derniers étaient définis dans la section prévue à cet effet, la section Définitions et interprétation du projet de loi (article 6). À cet égard, le projet de loi C-13 propose plutôt de résoudre certains de ces enjeux par voies réglementaires. Or, comme ces instruments juridiques ne possèdent pas le même pouvoir qu’une loi et ne font pas systématiquement l’objet de consultations

élargies avec les parties prenantes et d'échanges publics. Nous craignons l'absence de consultations appropriées et le manque de transparence qui en découlerait.

Le titre subsidiaire du projet de loi C-13 introduit la notion de « égalité réelle » entre les langues officielles du Canada, faisant référence au Livre blanc du gouvernement (février 2021) et au projet de loi C-32, mort au feuilleton avec le déclenchement des élections fédérales de 2021. La définition de cette notion nous apparaît d'autant plus importante pour répondre aux énoncés du septième, huitième et dixième paragraphes du Préambule du projet de loi C-13 puisqu'il n'y pas véritablement d'articles dans la loi qui répondent aux enjeux soulevés en préambule.

L'égalité et le droit d'utiliser la langue de leur choix au travail est un élément problématique pour certains de nos membres. Le préambule (quatrième paragraphe) et plusieurs articles du projet de loi C-13 font référence au terme « les employés ». Nous recommandons l'ajout d'une définition pour ce mot soit plus inclusif et représente de facto toutes les classes « d'employés » représentés soit les employé.e.s à statut déterminé ou indéterminé, à temps plein ou à temps partiel, mais aussi les stagiaires, les étudiant.e.s, les télétravailleurs et télétravailleuses, les gestionnaires et les hauts fonctionnaires, les membres des forces canadiennes, les contractuels, les consultants, le personnel venant des agences, les occasionnels et les pigistes oeuvrant pour le gouvernement canadien.

Le projet de de loi C-13 introduit également la notion de « régions à forte présence francophone », sans pour autant arrêter une définition. Il s'agit là d'un flou qui mériterait d'être défini dans le cadre de la LLO afin de garantir et protéger les droits de toutes les parties, surtout en contexte de déclin de la langue française. Plusieurs facteurs –tels que le nombre, la proportion, la vitalité, la spécificité, etc.– pourraient être jumelés ou mis en concurrence. Ceci n'est pas clair et pourrait nuire à l'obtention de « l'égalité réelle ». Ou encore porter flanc à des contestations judiciaires, longues et coûteuses. Ajoutons que nous à l'IPFPC, nous sommes d'autant plus confondus car la notion de « régions désignées bilingues au Canada » aux fins de langue du travail demeure inscrite dans le projet de de loi C-13. Ceci nous apparaît comme une incohérence. Et si cela n'est pas le cas, un deuxième système risque de concurrencer, voire entraver, le premier.

Face à la réalité actuelle du tissu social canadien, les termes « bilingue » et « bilinguisme » nous apparaissent désormais trop réducteurs. Plusieurs de nos membres issus de la diversité et en quête d'inclusion s'estiment bilingues même si elles ou ils ne possèdent pas les capacités linguistiques requises en français, ou encore en anglais, pour se qualifier aux postes désignés bilingues. À cet égard, il vaudrait mieux désormais apporter la nuance et utiliser « langues officielles » dans le projet de loi C-13, au lieu de bilinguisme.

La Partie 2 de la loi, *Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale*, traite plus spécifiquement de l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale. Même si ce ne sont pas des travailleuses

et travailleurs que nous représentons syndicalement, nous estimons qu'ils et elles devraient bénéficier des mêmes droits et protections linguistiques que leurs homologues fédéraux, en concordance avec l'objectif « d'égalité réelle » désiré dans le projet de loi C-13.

Recommandations additionnels :amendements au projet de loi C-13

#	Article	Recommandations	Libellé proposé
1	**10** Publications sur support électronique	Plusieurs auteurs estiment qu'un support électronique est un support physique (CD-ROM, clé USB ou tout autre support matériel sur lequel peut être enregistré un document électronique) sans tenir compte de l'évolution des technologies. Aussi, nous nous questionnons sur ce qui arrive avec les documents transitifs, les présentations Live (en session Zoom), les documents vivants (Médias sociaux, Wiki, etc.)	Il est entendu que les publications visées au paragraphe (1) comprennent toute publication sur support ou **format** électronique, ou **produits connexes**.
2	**12** Décisions disponibles dans les deux langues officielles	Nous comprenons l'intention de l'article et la difficulté de produire dans les deux langues officielles des décisions légales d'importance, mais cela contrevient à l'esprit « d'égalité réelle » visé par C-13	(2) Décisions disponibles dans les deux langues officielles **simultanément. Biffer le reste de la proposition**
3	**13** Règlements 33 Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prendre les mesures d'incitation qu'il estime nécessaires pour Début de l'insertion	Retour au texte original contenu dans la LLO au lieu de la modification proposée	Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prendre les mesures d'incitation qu'il estime nécessaires pour **effectivement assurer** les communications …

	favoriser activement		
4	**16 (1)** L'alinéa 36(1)a0	Bonifier pour préciser la nature des services pour inclure les documents d'expertise tels des avis professionnels, des documents d'analyses, des études d'impact, etc.	de fournir à leurs employés, dans les deux langues officielles, tant les services… la documentation **générale et d'expertise** et les autres instruments de travail…
5	**16 (3)** L'alinéa 36(1)c)	Utiliser un langage plus contraignant et répondre adéquatement à la pratique répandue de gestionnaires unilingues qui occupent un rôle les fonctions de gestionnaires ou superviseurs remplacements temporaires. Actuellement, le respect des exigences linguistiques n'est pas requis pour tout remplacement de moins de 4 mois. Sous le gouvernement de Jean Chrétien, nous parlions d'une durée de 3 jours et moins.	c) de veiller à ce que, là où il est indiqué de le faire pour que le milieu de travail soit **conforme** à l'usage effectif des deux langues officielles… soient aptes à communiquer avec leurs employés dans celles-ci **dans l'exercice de leurs fonctions et responsabilités, qu'ils occupent le poste sur une base permanente ou temporaire** et à ce que la haute direction…
6	**25** Mission du Conseil du Trésor 46(1) <u>et</u> Obligations : sous a) et e)	Incohérences : Les Parties IV, V et VI ne seront plus en vigueur si le projet de loi C-13 est adopté tel quel	
7	**35** Publication	Bonifier en utilisant le verbe devoir au lieu de pouvoir, par soucis de transparence	63.1 (1) Au terme de l'enquête, le commissaire peut **doit** publics :
8	**35** Renseignements identificateurs	Nous appuyons chaudement le principe de confidentialité et le respect de l'anonymat	
9	**36** Accord de conformité	Bonifier en ajoutant une clause de diffusion publique, par soucis de transparence	64.1 (1) Si, au cours de l'enquête ou au terme de celle-ci, le commissaire… il

			peut conclure avec cette institution un accord de conformité visant à la faire respecter. **Cet accord fera l'objet d'une diffusion publique.**
10	**37** But de la sanction 65.3	Incohérence : L'article mentionne la Partie IV, qui ne sera plus en vigueur si le projet de loi C-13 est adopté tel quel	
11	49 Dotation en personnel 91	Bonifier en ajoutant effectivement à la place d'objectivement	La présente loi n'a Fin de l'insertion pour effet d'autoriser la prise en compte des exigences relatives aux langues officielles, lors d'une dotation en personnel, que si cette prise en compte s'impose **effectivement** pour l'exercice des fonctions en cause

L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC) représente quelque 65 000 professionnel.le.s du secteur public canadien, dont la plupart sont employé.e.s au gouvernement fédéral.

En vertu de l'article 27 des *Statuts et règlements* de l'IPFPC:

« **27.1** Les langues officielles de l'Institut sont le français et l'anglais.

« 27.2 Les membres ont le droit de traiter avec l'Institut et de recevoir tous les services dans la langue officielle de leur choix. Tous les documents d'information générale publiés par l'Institut sont distribués simultanément dans les deux langues officielles. »

« 27.3 Le texte d'un article des statuts, d'une motion ou autre document écrit est valable dans l'une ou l'autre des langues. En cas de divergence dans l'interprétation ou le sens de la version anglaise et de la version française, le texte d'origine fait foi. Un article des statuts approuvé avant le 12 novembre 1994 est réputé avoir l'anglais comme langue

d’origine. La langue d’origine d’un article des statuts subséquent est indiquée entre parenthèses ou (f). La traduction est indiquée. »

L’IPFPC possède également une Politique sur les langues officielles.

Ce mémoire est respectueusement soumis par le Bureau de la présidente, et il est le fruit d’une étroite collaboration avec le Groupe de travail de l’IPFPC sur les langues officielles, accompagné par des membres de la section Communications et de la section Recherche de l’IPFPC.