Commissariat aux services en français de l'Ontario

Office of the French Language Services Commissioner of Ontario

Rapport annuel 2015-16

LSF 2.0

Vous pouvez commander des exemplaires gratuits de ce rapport et de nos autres publications en communiquant avec nous.

Par la poste :

Commissariat aux services en français
800, rue Bay, bureau 402
Toronto (Ontario) M5S 3A9

Courriel : flsc-csf @csfontario.ca
Sans frais : 1 866-246-5262
Région de Toronto : 416 847-1515
Télécopieur : 416 847-1520
ATS (téléimprimeur) : 416-640-0093

Ce document est également disponible en format accessible (HTML) et en format PDF au csfontario.ca, sous la rubrique « publications ».

NOTE : L'usage du masculin dans ce rapport vise uniquement à alléger le texte.

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2016

ISSN 1916-9175 (imprimé)

ISSN 1916-9191 (en ligne)

ISBN 978-1-4606-8078-0 (imprimé)

ISBN 978-1-4606-8082-7 (PDF)

ISBN 978-1-4606-8081-0 (HTML)

2016

LETTRE AU PRÉSIDENT

Le 1er juin 2016

L'honorable Dave Levac
Président
Assemblée législative
Province de l'Ontario
Queen's Park

Monsieur le Président,

Conformément au paragraphe 12.5(1) de la *Loi sur les services en français*, j'ai le plaisir de vous présenter mon neuvième rapport annuel à titre de commissaire aux services en français de l'Ontario.

Ce rapport d'activités couvre la période du 1er avril 2015 au 31 mars 2016.

Je vous prie de bien vouloir déposer ce rapport à l'Assemblée législative, tel que le prévoit le paragraphe 12.5(3) de la *Loi*.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Le commissaire aux services en français de l'Ontario,

Me François Boileau

TABLE DES MATIÈRES

Lettre au Président 5

Table des matières 6

Avant-propos 8

Sommaire 11

Recommandations 12

1. Les 30 ans de la *Loi sur les services en français* 15

1.1. Préambule sur un préambule 16

1.2. Plaidoyer pour un objet de la *Loi sur les services en français* 18

1.3. Communauté francophone de l'Ontario 20

1.3.1 Mieux comprendre les besoins 21

1.3.2 Consultations publiques 23

1.3.3 Formalisation d'un conseil consultatif 24

1.4. Définition inclusive de francophone (DIF) 25

1.4.1 Évolution de la communauté franco-ontarienne 26

1.4.2 Utilisation de la DIF 27

1.5. Organismes gouvernementaux 29

1.5.1 Exemples de désuétude 31

1.5.2 Besoin de redéfinition 32

1.6. Traduction des règlements 33

1.7. Désignation 35

1.7.1 Régions 35

1.7.2 Organismes désignés 38

1.8. Droits et obligations 40

1.8.1 Droit aux services en français 40

1.8.2 Exemptions 46

1.8.3 Offre active 47

1.9. Ordres professionnels 49

1.9.1 Ordres professionnels de la santé réglementés 50

1.10. Stratégie de ressources humaines 51

1.11. Rôles et responsabilités 54

1.11.1 Rôle du ministre délégué aux Affaires francophones 54

1.11.2 Rôle de l'Office des affaires francophones 56

1.11.3 Rôle des coordonnateurs des services en français 58

1.11.4 Rôle du commissaire aux services en français 61

1.11.5 Dispositions générales – Pouvoir réglementaire 63

2. Quelques bons coups 65

2.1 Pratiques exemplaires 65

2.2 Mentions honorables 67

2.3 Initiatives encourageantes 69

3. Statistiques sur les plaintes 70

Conclusion 73

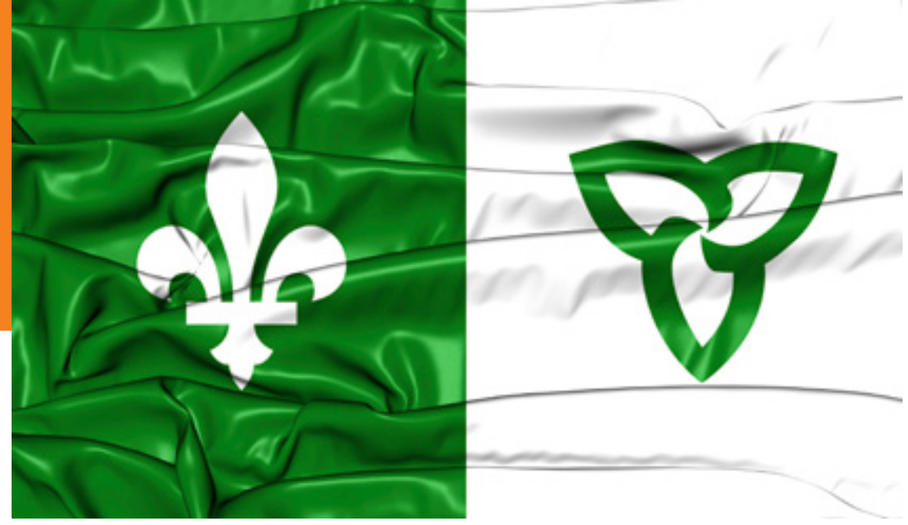
AVANT-PROPOS

Dans les précédentes éditions du rapport annuel, j'ai cherché à entamer un dialogue avec les parlementaires en tentant d'expliquer davantage ce que nous faisons au Commissariat, par exemple en mettant l'emphase sur ce que vivent nos plaignants. J'ose croire qu'au fil des ans, nous avons su démontrer à quel point ne pas recevoir de services en français de qualité peut avoir parfois de sérieuses conséquences sur la vie de nos concitoyens, surtout ceux et celles en situation de vulnérabilité.

Ainsi, j'ai particulièrement fait attention de m'assurer que nos recommandations avaient, du moins pour la très grande majorité des cas, une implication systémique, souhaitant que le gouvernement mette en place des conditions optimales afin que les Franco-Ontariens aient suffisamment confiance en leur gouvernement pour lui demander des services en français. Le gouvernement a souvent répondu positivement et des améliorations ont suivi.

Devant ces problèmes systémiques que les membres de mon équipe et moi avons observés, le premier réflexe – et souvent le seul – est de se tourner vers la source même des obligations, à savoir la *Loi sur les services en français*.

Cette année, nous fêtons justement les 30 ans de cette bonne vielle loi. Elle n'a jamais connu de révision majeure et je crois maintenant le temps propice à sa modernisation. En la rendant plus actuelle, elle deviendra encore plus utile tant pour les francophones que pour le gouvernement. Aussi, ce rapport annuel est essentiellement consacré à cette importante étape. La francophonie ontarienne a connu une année pivot en 2015 avec les festivités entourant le 400e anniversaire de la présence française en Ontario. Cet élan ne doit pas se perdre et, dans un contexte minoritaire, si on n'avance pas, on recule.



Le Commissariat vit aussi une année charnière. D'abord, en plus d'être membre fondateur de l'Association internationale des commissaires linguistiques, il s'est joint à l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie à Québec. Nous sommes heureux de pouvoir nous enrichir des meilleures pratiques avec l'aide de collègues internationaux et nous poursuivrons activement l'acquisition de nouvelles connaissances. En retour, le Commissariat offrira également son expertise acquise dans plusieurs domaines, ce dont je suis très fier évidemment.

Puis, en juillet 2015, l'Assemblée législative nous a octroyé les budgets qui nous permettront de ne plus être surtout réactifs, mais davantage proactifs, de pouvoir faire davantage de vérifications, de ne plus accuser de retard dans le traitement de certaines de nos plaintes et d'explorer les possibilités de devenir un véritable centre d'excellence en services auprès des communautés linguistiques minoritaires. Notre équipe réduite a été absolument extraordinaire au cours de toutes ces années et je tiens à remercier chaleureusement tous les membres du personnel. En outre, depuis janvier 2016, nous bénéficions maintenant d'une nouvelle direction générale en la personne de monsieur Jean-Gilles Pelletier, qui conduira le Commissariat là où il doit aller. Bonne lecture de ce neuvième rapport annuel, et souhaitons-nous une *LSF* 2.0!

SOMMAIRE

Pareil anniversaire mérite d'être souligné, certes, mais aussi et surtout, qu'on prenne un moment pour réfléchir aux mots choisis en 1986 et qu'on s'interroge pour savoir s'il y aurait lieu de rafraîchir la *Loi*. Cette année, le commissaire consacre ainsi son rapport annuel à la poursuite d'un seul objectif clé : proposer un vaste chantier d'une refonte complète de la *Loi*.

Dans ce contexte, le commissaire analyse et reprend certaines sections et articles de la *Loi* pour en démontrer leur désuétude et, conséquemment, leur grand besoin de mise à jour. C'est le cas, entre autres, du besoin de redéfinir les notions de services et de communications aux termes de la *Loi*. À une ère où la technologie et les médias sociaux sont couramment intégrés aux activités gouvernementales, la nécessité d'une définition plus contemporaine est pressante. Le même besoin s'applique à la définition d'organisme gouvernemental.

Ce rapport démontre aussi l'importance, dans une éventuelle refonte de la *Loi*, d'éliminer les ambiguïtés de plusieurs libellés portant sur les rôles et les responsabilités d'acteurs clés dans la mise en œuvre et le respect de la *Loi*. Plus particulièrement, le commissaire propose des ajustements aux rôles du ministre délégué aux Affaires francophones, de l'Office des affaires francophones, des coordonnateurs aux services en français, d'un nouveau Conseil consultatif sur les affaires francophones, et à son propre rôle.

Puisqu'une refonte de la *Loi* s'impose, le commissaire en profite pour recommander l'ajout de dispositions incontournables en matière de services en français. Celles-ci portent entre autres sur l'objet de la *Loi*, l'offre active, la traduction des règlements, la Définition inclusive de francophone (DIF), la consultation des communautés francophones et les ordres professionnels.

Dans ce rapport, le commissaire formule trois recommandations pour amorcer une refonte de la *Loi* au plus tard à l'automne 2016, moment qui marquera le 30e anniversaire de la *Loi sur les services en français*.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Le commissaire recommande à la ministre déléguée aux Affaires francophones de proposer à l'Assemblée législative une refonte complète de la *Loi sur les services en français* en tenant compte, notamment et non exclusivement, des enjeux suivants traités dans le présent rapport :

A) Le préambule

B) L'objet de la loi

C) Les définitions prévues

  I. « organisme gouvernemental »

  II. « services »

  III. « communications »

D) La définition inclusive de francophone (DIF)

E) La consultation de la communauté francophone

F) La formalisation d'un Conseil consultatif sur les affaires francophones

G) La traduction des règlements

H) La désignation des régions

I) La désignation des organismes

J) Les exemptions

K) L'offre active

L) Les ordres professionnels

M) La dotation de postes bilingues et les ressources humaines

N) Les rôles et responsabilités prévus

  I. Ministre délégué aux Affaires francophones

  II. Office des affaires francophones

  III. Coordonnateurs des services en français

  IV. Commissaire aux services en français

Recommandation 2

Le commissaire recommande à la ministre déléguée aux Affaires francophones d'amorcer le processus de refonte de la *Loi sur les services en français* au cours de l'actuelle session parlementaire, au plus tard à l'automne 2016, dans le cadre du 30e anniversaire de la *Loi*.

Recommandation 3

Le commissaire recommande à la ministre déléguée aux Affaires francophones de lancer sans délai un mécanisme de consultation de la population, en particulier la communauté francophone ontarienne, comme amorce au chantier de refonte de la *Loi sur les services en français*.

1. LES 30 ANS DE LA *LOI SUR LES SERVICES EN FRANÇAIS*

« (...) les gouvernements de l'Ontario avaient, au fil des ans, modifié leur attitude envers le français. Le projet de loi était le résultat d'années d'efforts successifs, dont l'objectif était la prestation de services aux francophones dans leur propre langue. » - Cour d'appel de l'Ontario[1]

De longues luttes ont précédé l'adoption de la *Loi sur les services en français*. En fait, son adoption à l'unanimité en 1986 est le résultat de revendications, il y a plus d'un siècle, de la communauté de langue française pour la reconnaissance de ses droits.

Le ministre délégué aux Affaires francophones de l'époque, l'honorable Bernard Grandmaître,[2] a tout le crédit d'avoir fait adopter le projet de loi 8, devenu la L*oi sur les services en français.* Gain important et historique, la *Loi* se voulait aussi un pari sur l'avenir d'une communauté.

Mais voilà, 30 années sont passées sans révision majeure de la *Loi*. C'est trop long. L'Ontario des années 80 n'est plus. Le visage de la francophonie a évolué. Une diversité culturelle s'est composée. Les mentalités ne sont plus les mêmes, ni les modes de communications d'ailleurs. À l'heure des médias sociaux, la francophonie ontarienne est en mouvance, mais ses droits n'ont pas suivi.

Il y a 30 ans, la *Loi sur les services en français* servait de modèle et de précurseur pour d'autres lois. Il en est tout autrement en 2016. D'autres législatures ont adopté depuis des lois plus modernes et adaptées aux réalités d'aujourd'hui. C'est le cas notamment de l'Île-du-Prince-Édouard et du Nunavut, dont l'Ontario peut maintenant s'inspirer.

C'est dans ce contexte que le commissaire aux services en français de l'Ontario consacre ce rapport annuel à une refonte de la *Loi sur les services en français*.

1 Affaire *Lalonde c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)* (2001) 56 O.R. (3d) 577, au paragr. 142.
2 Il ne faut pas oublier la contribution du député de l'opposition, l'honorable Albert Roy, qui avait aussi déposé un projet de loi en ce sens quelques années auparavant.

1.1. Préambule sur un préambule

« Attendu que la langue française a joué en Ontario un rôle historique et honorable, et que la Constitution lui reconnaît le statut de langue officielle au Canada; attendu que cette langue jouit, en Ontario, du statut de langue officielle devant les tribunaux et dans l'éducation; attendu que l'Assemblée législative reconnaît l'apport du patrimoine culturel de la population francophone et désire le sauvegarder pour les générations à venir; et attendu qu'il est souhaitable de garantir l'emploi de la langue française dans les institutions de la Législature et du gouvernement de l'Ontario, comme le prévoit la présente loi;

Sa Majesté, sur l'avis et avec le consentement de l'Assemblée législative de la province de l'Ontario, décrète ce qui suit :[3] »

3 *Loi sur les services en français*, L.R.O. 1990, chap. F.32c.

Le préambule d'une loi est en quelque sorte l'explication des motifs qui ont amené les membres de l'Assemblée législative à l'adopter. On y retrouve souvent des passages liés à l'histoire afin de donner un peu de contexte à des textes juridiques, souvent plus arides.

Pour interpréter celui de la *Loi sur les services en français*, il faut revenir à sa source même. Le paragraphe 16(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* indique que le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada et qu'elles jouissent d'un statut, de droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

Le paragraphe 16(3) indique quant à lui que la *Charte* ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures, comme l'Assemblée législative de l'Ontario, de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais. C'est dans ce cadre constitutionnel que la *Loi* a été adoptée.

Un préambule n'est pas source de droit positif, mais en l'absence d'une disposition portant sur l'objet de la loi, le préambule peut être d'une grande utilité. Ce fut le cas notamment dans l'affaire *Lalonde* (Hôpital Montfort) où la Cour d'appel de l'Ontario a rappelé la quasi-constitutionnalité de *Loi sur les services en français*. Ou encore, comme le dit l'ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada, le très honorable Antonio Lamer, le préambule de la Constitution *« invite les tribunaux à transformer ces principes en prémisses d'une thèse constitutionnelle qui amène à combler les vides des dispositions expresses du texte constitutionnel*[4] *»*.

Les tribunaux sont tenus d'interpréter les droits linguistiques, y compris la loi ontarienne sur les services en français, en fonction de l'objet du droit linguistique. Ainsi, l'exercice des droits linguistiques ne doit pas être considéré comme une demande d'accommodement. C'est en ce sens que l'égalité réelle, c'est-à-dire la prise en compte des besoins de la communauté minoritaire dans l'offre des services, par opposition à l'égalité formelle, doit être la norme.

4 Affaire *Lalonde*, ***supra*** note 1, au paragr. 116.

En somme, le préambule actuel de la *Loi* comporte un libellé quand même assez fort. Il y est indiqué qu'il est souhaitable de **garantir** l'emploi de la langue française dans les institutions de la Législature et du gouvernement de l'Ontario. Voilà pourquoi la Cour d'appel de l'Ontario, dans l'affaire *Lalonde*, n'a pas hésité à se servir du libellé du préambule pour décortiquer l'intention du législateur dans l'interprétation de l'article 5 portant sur les communications et les services au public. Bien entendu, le préambule pourra et devra être considérablement amélioré une fois que des objets de la *Loi* auront été proposés dans le cadre d'une refonte.

1.2. Plaidoyer pour un objet de la *Loi sur les services en français*

Si les dispositions dans le préambule de la *Loi sur les services en français* permettent de cerner l'intention du législateur, on ne peut en dire autant avec l'objet de la *Loi*. Car elle n'en contient pas, ce qui constitue une anomalie à rectifier. Cela n'a pas empêché la Cour d'appel de l'Ontario, dans l'affaire *Lalonde*, de rappeler les deux grands objectifs sous-jacents de la *Loi*, à savoir 1) protéger la *minorité francophone* en Ontario et 2) *faire progresser le français* et favoriser son égalité avec l'anglais[5].

Si tels sont les objets de la *Loi*, avec lesquels le commissaire est d'accord, aussi bien l'exprimer clairement dans le cadre d'une refonte.

Qui plus est, les droits et les obligations contenus dans la *Loi* n'ont un sens que s'ils sont pris collectivement. Certes, un individu seul a le droit d'obtenir des services en français s'il se trouve dans une région désignée. Cela étant, les services offerts à cet individu et à sa famille n'auront leur pleine portée que s'ils bénéficient à l'ensemble de la communauté francophone de la région concernée.

Pistes intéressantes

L'idée d'inclure des notions de droits et d'obligations envers les communautés minoritaires de langue officielle – et non seulement des droits individuels - ne date pas d'hier.

Dès 1977, dans un manifeste coup de poing intitulé Les héritiers de Lord Durham[6], la Fédération des francophones hors Québec (maintenant la FCFA du Canada) a pris position en faveur *d'une politique globale, précise et cohérente de développement des communautés de langue et de culture françaises* (p. 18). Chacune des actions de cet organisme porte-parole du million de francophones vivant en situation minoritaire a été entreprise en vue de faire progresser cet objectif ultime. Ainsi, les changements majeurs apportés à la *Loi sur les langues officielles (LLO)* en 1988, dont l'adoption de la Partie VII, tentaient de refléter ce besoin. Le Plan d'action pour les langues officielles et plus tard la Feuille de route pour les langues officielles des gouvernements fédéraux subséquents s'inspirent aussi de cette volonté de répondre aux besoins concrets des communautés minoritaires de langue officielle et à leurs aspirations légitimes.

De fait, il n'est que logique de croire que des services publics aux individus doivent aussi avoir une composante communautaire puisque l'individu ne pourra conserver sa langue que s'il peut communiquer et interagir avec d'autres membres de sa communauté. Aussi, le commissaire est d'avis que l'État ontarien doit tout mettre en œuvre afin que ses politiques, ses programmes, ses services, ses communications et autres contenus bénéficient aux communautés franco-ontariennes réparties sur l'ensemble du territoire provincial. Un objet d'une *Loi sur les services en français* refondue devrait prévoir des dispositions expresses entourant ces orientations nouvelles des ministères et des organismes gouvernementaux.

Ainsi, **le commissaire recommande à la ministre déléguée aux Affaires francophones que des amendements législatifs soient proposés afin que la *Loi sur les services en français* modifiée ait une portée pratique et concrète en appui au développement et à l'épanouissement de la communauté francophone sur l'ensemble du territoire provincial, idéalement, dans son objet, mais aussi dans le cadre de dispositions particulières.**

Pour ce faire, le gouvernement devra connaître les besoins de la communauté. Ainsi, la nouvelle *Loi* devrait prévoir des dispositions précises quant à la nécessité d'en consulter les membres adéquatement, mais aussi quant aux moyens choisis pour y parvenir, bien que cela puisse aussi se faire par voie réglementaire.

5 *Ibid.*, paragraphe 143.
6 Fédération des francophones hors Québec (1977), *Les héritiers de Lord Durham*, Ottawa. En ligne http://www.fcfa.ca/user_files/users/40/Media/heritiers_de_lord_durham.pdf

1.3. Communauté francophone de l'Ontario

Déjà, en 1985, la Cour suprême du Canada écrivait ceci :

> « L'importance des droits en matière linguistique est fondée sur le rôle essentiel que joue la langue dans l'existence, le développement et la dignité de l'être humain. C'est par le langage que nous pouvons former des concepts, structurer et ordonner le monde autour de nous. Le langage constitue le pont entre l'isolement et la collectivité, qui permet aux êtres humains de délimiter les droits et obligations qu'ils ont les uns envers les autres, et ainsi, de vivre en société.[7] »

Sans communauté, sans société, la langue ne remplit plus sa fonction de transmettre et de véhiculer la culture de la communauté. Voilà un des facteurs derrière la *Loi* qui, par son préambule, nécessite la reconnaissance des droits de la communauté qui vit cette langue et des obligations du gouvernement vis-à-vis de cette communauté.

La communauté francophone de l'Ontario doit être traitée de façon équivalente au reste de la population. Cela veut dire que, parfois, une simple traduction d'une politique sera suffisante. Mais bien souvent, pour obtenir une égalité réelle et, surtout, pour être utiles et efficaces, les politiques et les programmes devront être adaptés aux besoins particuliers de cette communauté.

7 *Renvoi relatif aux droits linguistiques du Manitoba*, [1985] 1 R.C.S. 721 à la page 744.

1.3.1 Mieux comprendre les besoins

Dans son tout premier rapport annuel 2007-2008, *Ouvrir la voie*, le commissaire mettait en lumière certaines bonnes pratiques du gouvernement :

> « Le commissaire répète souvent aux administrateurs des organismes gouvernementaux l'importance de bien connaître les besoins de leur clientèle cible francophone. (...) Heureusement, plusieurs initiatives gouvernementales confirment que les précédents sont déjà établis. »

Au cours des dernières années, le commissaire a été agréablement surpris par le dévoilement de politiques, de nouveaux programmes et services qui, manifestement, avaient comme clientèle cible les francophones de la province. Chaque fois, il l'a souligné dans le cadre de ses rapports annuels.

Par exemple, les réunions annuelles organisées par le coordonnateur des services en français du secteur de la justice avec les intervenants francophones communautaires de la province ont jeté des bases solides et candides de dialogue entre le gouvernement et la communauté. D'un côté, on connaît mieux les priorités du gouvernement et, de l'autre, on connaît mieux les besoins réels et les difficultés d'accès à la justice. Cela ne règle pas tous les problèmes, mais ces discussions mènent à des initiatives et des actions qui sont indiscutablement productives pour toutes les parties concernées.

Un autre exemple a été le lancement, en 2011, du Plan d'action contre la violence à caractère sexuel, Changer les attitudes, changer les vies. Dès les consultations initiales, des rencontres régionales ont eu lieu dans les collectivités des quatre coins de la province. Les francophones victimes d'actes de violence à caractère sexuel et les travailleurs de première ligne ont alors été invités à faire entendre leur voix et à partager leur point de vue sur le soutien dont ils ont besoin.

Le mécanisme de consultation permet l'établissement de politiques et de programmes gouvernementaux qui répondent aux besoins des individus et des communautés ciblés. Cette pratique n'est cependant pas systématiquement mise en œuvre par tous les

ministères. L'an dernier, par exemple, le commissaire a discuté de la nouvelle stratégie provinciale à l'égard de la santé mentale chez les jeunes. Au lieu d'inclure les besoins spécifiques des jeunes francophones dès le départ, malgré plusieurs recommandations en ce sens d'organisations communautaires, le gouvernement s'est retrouvé en mode rattrapage pour s'assurer que les jeunes francophones soient bien desservis. C'est dans ce genre de cas que les consultations aident à déterminer la nature du service et les besoins de la clientèle.

> « Selon la nature du service en question, il se peut que l'élaboration et la mise en œuvre de services identiques pour chacune des communautés linguistiques ne permettent pas de réaliser l'égalité réelle. Le contenu du principe de l'égalité linguistique en matière de services gouvernementaux n'est pas nécessairement uniforme. Il doit être défini en tenant compte de la nature du service en question et de son objet.[8] »

Mais si on traite des questions d'éducation, de santé, d'affaires civiques et d'immigration, de développement social et communautaire, de personnes âgées, de justice et de bien d'autres domaines, il faut s'assurer de bien livrer les futurs services à la population. Comme l'indique la Cour suprême du Canada, la nature du service et son objet doivent dicter comment ces services seront offerts par le gouvernement. Et il n'y a qu'une seule façon de bien les livrer : bien comprendre les besoins des populations concernées. D'où l'importance de la consultation, surtout en milieu minoritaire.

Autrement dit, **si la langue est un vecteur clé dans l'efficacité du programme mis de l'avant ou du service proposé, alors une consultation avec la communauté franco-ontarienne devient nécessaire**. S'il est question de services d'ordre relationnel, qui exigent l'établissement d'une relation d'aide, thérapeutique ou autre, la consultation est d'autant plus importante. Mais s'il s'agit plutôt de services normatifs ou réglementaires où le contexte relationnel est peu important, comme l'adoption d'une nouvelle politique en matière de recyclage de pneus usagés, alors la consultation de la communauté n'ajoute pas de plus-value.

Tenant compte de ces éléments, **le commissaire recommande à la ministre déléguée aux Affaires francophones de faire inscrire dans une *Loi sur les services en français* modifiée que lorsqu'une politique, un programme, un service ou une activité émanant du gouvernement de l'Ontario ou de l'un de ses organismes est encore au stade de développement, et si la langue est un vecteur clé dans l'efficacité de la politique, du service ou de l'activité proposé, alors une consultation appropriée de la communauté francophone doit avoir été annoncée et menée.**

1.3.2 Consultations publiques

Le Commissariat a déjà reçu par le passé plusieurs plaintes concernant des consultations publiques tenues par divers ministères et organismes gouvernementaux.

Et pour cause. Il est souvent mal compris que les consultations publiques doivent, dans la plupart des situations, être tenues en français comme en anglais et non nécessairement être bilingues. Lorsque les francophones doivent participer à un processus de consultation publique qui n'est bilingue que de nom, avec interprétation simultanée, cela ne fonctionne pas. Il faut tenir des séances publiques en français, préalablement annoncées dans les médias francophones appropriés.

Il y aurait lieu de s'inspirer, encore une fois, de la *Loi sur les services en français* de l'Île-du-Prince-Édouard où il est prévu, à l'article 4, que **le gouvernement et ses institutions directes et dérivées fassent en sorte que la population ait l'occasion de participer aux consultations publiques, en français et en anglais, qu'elles soient écrites ou électroniques**.

8 Affaire *Desrochers* c. *Canada (Industrie)* 2009 CSC 8, au paragr. 51.

1.3.3 Formalisation d'un conseil consultatif

En 2004, la ministre déléguée aux Affaires francophones, et c'est tout à son honneur, a mis sur pied le Comité consultatif provincial sur les affaires francophones. Ce comité, composé de douze représentants de la communauté franco-ontarienne, œuvre souvent dans l'ombre et toujours à huis clos. En observant la mise en œuvre de la *Loi* par les ministères et agences, puis en convoquant fréquemment les hauts fonctionnaires à ses rencontres, le Comité conseille la ministre sur des enjeux portant sur des politiques publiques et tout autre enjeu d'actualité ayant une incidence sur la qualité des services en français.

Il serait souhaitable que cette consultation soit formalisée à travers la *Loi*, un peu comme le vise la *Loi sur les services en français* de l'Île-du-Prince-Édouard. Les travaux de ce comité s'en trouveraient renforcés.

Actuellement en Ontario, le Comité consultatif sur les affaires francophones a pour mandat de conseiller la ministre déléguée aux Affaires francophones sur l'élaboration des stratégies, l'établissement de priorités et la création de programmes qui touchent la communauté francophone, ainsi que sur la planification et la prestation des services gouvernementaux en français.

À l'Île-du-Prince-Édouard, le Comité consultatif local est chargé de revoir, parmi la gamme de services que prévoit une institution désignée, ceux jugés prioritaires pour la communauté acadienne et francophone de la province. Voilà un concept novateur et intéressant et qui met à profit l'expertise des membres du comité.

Mais il pourrait faire bien plus.

La composition de ce comité, devenu conseil pour l'occasion, devrait être normalisée. Les membres pourraient continuer d'être nommés par le ministre.

Il existe déjà un précédent important en Ontario puisque la *Loi de 2006 sur l'intégration du système de santé local* prévoit, en son article 14, la composition d'un conseil consultatif des services de santé en français. Celui-ci conseille le ministre sur les questions relatives à la santé et à la prestation de services qui concernent les collectivités francophones, et sur les priorités et stratégies à intégrer au plan stratégique provincial à l'égard de ces collectivités.

Ce précédent peut être d'une grande utilité. C'est par règlement que le gouvernement a défini quels organismes doivent faire partie des membres de ce conseil.

Par conséquent, **le commissaire recommande à la ministre déléguée aux Affaires francophones de proposer un amendement législatif à la *Loi sur les services en français* portant sur la création d'un Conseil consultatif provincial sur les affaires francophones, dont le mandat serait l'élaboration des stratégies, l'établissement de priorités et de secteurs d'intervention, la planification et la prestation des services gouvernementaux en français ainsi que de voir à la création de programmes qui touchent la communauté francophone. Ce Conseil pourrait être composé d'au plus douze personnes et représentatif des diverses régions de l'Ontario.**

1.4. Définition inclusive de francophone (DIF)

Dès son entrée en fonction, en 2007, le commissaire a voulu jeter les bases quant à une définition actuelle, applicable et inclusive de la francophonie ontarienne. Ce fut donc sa toute première recommandation émise dans son premier rapport annuel 2007-2008. La recommandation a rapidement trouvé écho puisque le gouvernement adoptait la nouvelle définition inclusive de francophone (DIF) en 2009.

L'impact et l'accueil ont été plus que favorables. En effet, avec cette nouvelle définition, sont maintenant considérées comme francophones « *les personnes pour lesquelles la langue maternelle est le français, de même que les personnes pour lesquelles la langue maternelle n'est ni le français ni l'anglais, mais qui ont une bonne connaissance du français comme langue officielle et qui utilisent le français à la maison.*[9] »

La DIF a permis aux membres des communautés ethnoculturelles de se voir reconnaître officiellement et d'être inclus en tant que francophones de la province.

> « Franco-ontarienne, d'origine camerounaise, je suis fière d'appartenir à cette francophonie plurielle qui valorise la pérennité et l'apport des francophones en situation minoritaire en Ontario.
>
> La définition inclusive des francophones nous permet vraiment d'élargir l'espace francophone par des ponts économiques et des alliances culturelles et de vivre notre fierté francophone comme valeur ajoutée. »
>
> -Léonie Tchatat
> Fondatrice et présidente, La Passerelle-I.D.É.

Malgré ce parcours, sept ans après l'adoption de la DIF, il y a lieu de se demander si le temps est venu de revoir cette définition afin qu'elle soit suffisamment inclusive. En fait, cette révision devrait être complétée périodiquement par la ministre, par règlement.

1.4.1 Évolution de la communauté franco-ontarienne

Une communauté peut se définir non seulement par son caractère géographique, comme les grands centres urbains ou en régions, mais aussi par ses intérêts. En effet, les membres des communautés francophones se retrouvent partout en Ontario et dans des agglomérations urbaines d'importance comme les villes de Toronto, Ottawa, Hamilton et London. Mais comme l'indique le commissaire fédéral aux langues officielles :

> « Outre les villages, quartiers, villes ou régions auxquels s'identifient les CLOSM (communautés de langue officielle en situation minoritaire), il y a des communautés dont le lien principal est un intérêt partagé pour leur caractéristique linguistique. Pour ces communautés d'intérêts, l'assise territoriale est moins importante que le réseau des interactions qu'animent les individus et les groupes autour de leur intérêt commun pour la langue minoritaire.[10] »

Cela est d'autant plus vrai en Ontario où la dynamique de l'immigration vient considérablement changer la donne. « On parle aujourd'hui d'un arrimage entre la dualité linguistique et la diversité culturelle, non seulement dans les majorités, mais aussi dans les minorités de langue officielle.[11] » Près d'un francophone sur deux dans la grande région de Toronto est né ailleurs qu'au Canada. Les chiffres ne peuvent mentir : la population francophone continue de croître en Ontario, en nombre absolu du moins, grâce notamment et principalement à l'immigration ainsi qu'à l'émigration interprovinciale.

1.4.2 Utilisation de la DIF

Le commissaire a déjà indiqué que la DIF n'est pas toujours utilisée de façon systémique comme méthode de calcul commune, voire uniforme, par tous les ministères et organismes gouvernementaux. Bien que l'Office des affaires francophones ait élaboré un plan de communication pour promouvoir l'utilisation de la DIF, force est de constater qu'encore aujourd'hui, peu a changé.

9 Office des affaires francophones de l'Ontario, *Définition plus inclusive des francophones de l'Ontario*, 2009. En ligne : http://ofa.gov.on.ca/fr/franco-definition.html

10 Johnson, Marc et Doucet, Paule, Commissariat aux langues officielles du Canada. *Une vue plus claire : évaluer la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire*, Ottawa 2006, page 12.

11 *Ibid.*, page 15.

Dans son feuillet de statistiques N° 6 sur la langue maternelle et les langues[12], le ministère des Finances de l'Ontario ne considère pas la DIF. Selon le Ministère, cela nécessiterait plus de recherches ainsi que des définitions et concepts différents. Ce feuillet réfère seulement à la langue maternelle et aux autres langues parlées. De la même manière, le ministère de l'Éducation produit ses analyses d'effectifs scolaires de langue française sans se référer systématiquement à la DIF.

En outre, même si les données issues de la DIF produites par l'Office des affaires francophones sont disponibles sur demande, elles ne sont pas rendues disponibles pour toutes les régions ni tous les groupes d'âge. De plus, la DIF ne constitue pas un choix dans la liste de critères de sélection de base lors d'une commande d'un cahier de statistiques publiques ou personnalisées auprès de Statistique Canada[13]. Ainsi, tout ministère provincial, comme celui des Finances, qui désire des données spécifiques utilisant la DIF doit faire une commande spéciale à Statistique Canada.

Une refonte de la *Loi sur les services en français* offrirait le contexte parfait pour y inclure une disposition sur la DIF. Cela inciterait sans doute aussi le gouvernement ontarien à convaincre le palier fédéral d'ajouter la DIF aux variables de base pour les commandes de statistiques.

Un tel changement aurait également des avantages à d'autres niveaux, dont l'intégration des nouveaux arrivants. Que ce soit sur le plan des inscriptions dans les écoles de langue française ou celui des politiques d'admission de façon générale, l'inclusion de la DIF à même la *Loi sur les services en français* confirmerait la présence d'une communauté diversifiée et reconnue par le législateur, puis enverrait du coup un fort message aux nouveaux arrivants francophones et à la communauté.

Par conséquent, **le commissaire recommande à la ministre déléguée aux Affaires francophones de se de se pencher sur une inclusion de la DIF dans une *Loi* refondue, voire même sur une révision de la DIF étant donné les avancées en la matière d'autres provinces, afin qu'elle demeure inclusive et permette une meilleure planification des services en français par l'ensemble des ministères et des organismes gouvernementaux de la province.**

12 http://www.fin.gov.on.ca/fr/economy/demographics/census/cenhi11-6.pdf
13 À noter que Statistique Canada fournit par exemple des données « ajustables » lorsqu'il s'agit des seuils de faible revenu qui varient en fonction de la taille des ménages, de l'agglomération urbaine ou rurale, etc.

1.5. Organismes gouvernementaux

La définition d'organisme gouvernemental a été élaborée il y a maintenant 30 ans. Le temps est venu de profiter d'une refonte de la *Loi* pour la mettre à jour et s'assurer qu'elle reflète les temps modernes et ne permette plus les échappatoires comme c'est le cas actuellement.

Actuellement, la *Loi* prévoit qu'un organisme offrant des services publics peut être désigné en vertu de cette même loi. La *Loi* prévoit aussi que si la majorité des membres ou des administrateurs sont nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil[14], alors l'organisme en question tombe sous sa juridiction.

Cette façon de procéder était peut-être une idée novatrice en 1986, mais ce n'est plus le cas aujourd'hui. Et le commissaire n'a pas pu intervenir dans bien des situations.

L'organisme Tarion est un exemple bien connu dont le commissaire a souvent fait mention. Tarion administre le Programme de garantie pour les nouvelles maisons, informe les nouveaux acheteurs et propriétaires de maison sur leurs droits et responsabilités en lien avec cette protection, puis résout les conflits entre constructeurs et propriétaires. Or, Tarion est gouverné par un conseil d'administration de seize membres, dont cinq sont nommés par le gouvernement. Tarion a également un comité des nominations de cinq membres, dont deux d'entre eux sont nommés par le gouvernement. Le critère imposé voulant que la majorité des membres du conseil d'administration soit nommée par le gouvernement fait en sorte que cet organisme public échappe à la *Loi*. Même si le Commissariat a réglé certaines plaintes par le passé à l'égard de Tarion, des inquiétudes persistent, car il y a un manque d'imputabilité de cet organisme dit « indépendant ». Ce serait beaucoup plus efficace si le commissaire pouvait intervenir directement auprès de Tarion.

Un autre exemple est l'Office de réglementation des maisons de retraite. Malgré une offre de services en français, officiellement et légalement parlant, l'Office n'est pas assujetti à la *Loi*, car son conseil d'administration se compose de neuf administrateurs, dont quatre seulement sont nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil; le ministre désigne le président du conseil parmi les administrateurs.

14 Le lieutenant-gouverneur en conseil approuve les nominations sur l'avis du Conseil exécutif (le Conseil des ministres).

Le besoin de mettre à jour la définition d'organisme gouvernemental est plus que pressant. Une définition plus contemporaine serait opportune, comme en font foi les lois du Nouveau-Brunswick et du Canada.

Au Nouveau-Brunswick, le terme « institution » est désigné ainsi :

> « (...) les institutions de l'Assemblée législative et du gouvernement du Nouveau-Brunswick, les tribunaux, tout organisme, bureau, commission, conseil, office ou autre créés afin d'exercer des fonctions de l'État sous le régime d'une loi provinciale ou en vertu des attributions du lieutenant-gouverneur en conseil, les ministères, les Sociétés de la Couronne créées sous le régime d'une loi provinciale et tout autre organisme désigné à titre de mandataire de Sa Majesté du chef du Nouveau-Brunswick ou placé sous le contrôle du lieutenant-gouverneur en conseil ou d'un ministre provincial; («institution»)[15] ».

Du côté du palier fédéral, une institution se définit ainsi :

> « (...) tout organisme - commission, conseil, office ou autre - chargé de fonctions administratives sous le régime d'une loi fédérale ou en vertu des attributions du gouverneur en conseil, les ministères fédéraux, les sociétés d'État créées sous le régime d'une loi fédérale et tout autre organisme désigné par la loi à titre de mandataire de Sa Majesté du chef du Canada ou placé sous la tutelle du gouverneur en conseil ou d'un ministre fédéral.[16] »

Plusieurs transformations ont modifié les mécanismes de prestation de services gouvernementaux : non seulement la délégation et la dévolution vers des autorités dites indépendantes, mais aussi le transfert de responsabilités à des organismes mandatés par des ministères pour offrir des programmes et des services qui relevaient autrefois de la province. Devant ces transformations, la définition d'organisme gouvernemental, notamment en ce qui a trait au nombre de membres du conseil d'administration nommés par le gouvernement, est désuète.

15 *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*, CHAPITRE O-0.5.
16 *Loi sur les langues officielles*, ***supra*** note 4, paragr. 3(1).

1.5.1 Exemples de désuétude

La majorité des membres du conseil d'administration de sociétés comme Hydro One et Ontario Power Generation ne sont pas nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil et, par conséquent, elles n'ont pas l'obligation d'offrir des services en français en vertu de la loi actuelle. Alors que la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et *la Loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public* s'appliquent, la *Loi sur les services en français*, elle, ne s'applique pas. C'est d'ailleurs dans ce contexte que le commissaire avait recommandé en 2009-2010 que toute loi autorisant une privatisation contienne des clauses spécifiques indiquant expressément que les droits prévus dans la *Loi* continueront de s'appliquer.

Même histoire avec les bureaux de santé publique sur lesquels le Commissariat reçoit beaucoup de plaintes. En 2009-2010, la recommandation du commissaire exigeait que les bureaux de santé publique appliquent la *Loi* lorsque le financement provient, en tout ou en partie, de la province. Cependant, encore à ce jour, le ministère de la Santé et des Soins de longue durée considère que la *Loi* ne s'applique pas aux bureaux de santé publique puisque que la définition d'organismes gouvernmentaux exclut les municipalités et les conseils d'administration tels que définis au sens de la *Loi sur les affaires municipales.*

Un autre secteur qui échappe actuellement à la compétence du commissaire est celui de l'éducation. En effet, les **conseils scolaires** ne répondent pas aux critères actuels. Pourtant, le commissaire ne cesse de recevoir des plaintes dans ce secteur névralgique pour le développement des communautés francophones et l'épanouissement de la langue française en Ontario. Tout récemment, le législateur ontarien l'a compris en donnant à l'Ombudsman de la province le pouvoir de recevoir des plaintes du public concernant les conseils scolaires. Il ne s'agirait pas de dédoublement, mais plutôt de s'assurer que les bons officiers enquêtent en fonction de leurs expertises propres. Ainsi, la portée d'intervention du commissaire serait non seulement plus complète, mais plus stratégique et efficace en ce qui touche la promotion de la langue française en Ontario.

1.5.2 Besoin de redéfinition

Chaque année, le Commissariat reçoit en moyenne entre 25 et 30 plaintes dites « Autres types de plaintes ». Ces plaintes sont difficiles à catégoriser, car elles sont liées à des organismes qui ont été créés ou mandatés par des ministères pour offrir des programmes et services qui, dans les cas de transfert de responsabilités, relevaient antérieurement de la province. Ces organismes dits indépendants échappent aux obligations de la *Loi*. Ce vide juridique devrait cesser pour que les citoyens francophones aient un accès équitable à des services en français, que le conseil d'administration soit nommé en majorité ou non par le gouvernement. Cette échappatoire n'a plus sa place dans une société qui doit transiger avec une panoplie de fournisseurs de services publics qui souvent s'autodéfinissent comme indépendants et sans obligation de servir les collectivités francophones.

Dans ce contexte, **le commissaire recommande que le gouvernement profite de la refonte de la *Loi sur les services en français* pour adopter une définition élargie et plus actuelle d'organisme gouvernemental qui s'appliquerait à tout organisme, qu'il soit une commission, un bureau, conseil, office ou autre, dont le mandat est d'exercer des fonctions de l'État et d'offrir des services gouvernementaux sous le régime d'une loi provinciale ou en vertu des attributions du lieutenant-gouverneur en conseil, les ministères, les Sociétés de la Couronne créées sous le régime d'une loi provinciale et tout autre organisme désigné à titre de mandataire de Sa Majesté du chef de l'Ontario ou placé sous le contrôle du lieutenant-gouverneur en conseil ou d'un ministre.**

1.6. Traduction des règlements

« ATTENTION : Les règlements ne sont pas tous bilingues. Consulter l'interface anglaise pour accéder à tous les règlements en vigueur. »

- Page d'accueil de Lois-en-ligne, gouvernement de l'Ontario[17]

À l'heure actuelle, la traduction en français des règlements de l'Ontario demeure à la discrétion du Procureur général. La raison en est fort simple : les règlements provinciaux n'ont pas besoin d'être bilingues pour être valides. Cette pratique est loin de rencontrer l'esprit de la *Loi sur les services en français* et mène le Commissariat à poursuivre activement ce dossier d'autant plus important que certains règlements touchent directement la santé et la sécurité des citoyens.

À titre d'exemple, le Code de prévention des incendies de l'Ontario, disponible en anglais seulement, a obligé des pompiers de la Ville d'Ottawa à inclure des passages en anglais du règlement dans des rapports rédigés en français.

Une situation semblable prévaut en construction où le Code du bâtiment de l'Ontario n'est disponible qu'en anglais. Un employeur du domaine de la construction dans la région désignée de Sudbury s'est d'ailleurs plaint au Commissariat en affirmant qu'il ne disposait pas des ressources nécessaires pour traduire le code à ses employés.

La *Loi de 1992 sur le code du bâtiment* régit la construction, les rénovations majeures et les changements à l'usage ou la démolition de bâtiments. Les propriétaires fonciers doivent

17 www.ontario.ca/fr/Lois

obtenir un permis de construction avant d'entreprendre des travaux sur leur propriété, conformément à la *Loi*. Toutefois, il leur est difficile de se conformer aux exigences du code s'ils ne comprennent pas la version anglaise et les subtilités du règlement. Une propriétaire foncière d'Ottawa a dénoncé cette situation dans sa plainte au Commissariat.

« *Le fait que le Code du bâtiment ontarien ne soit pas traduit m'expose à une accusation de ne pas me conformer à ce règlement si je ne le comprends pas parfaitement.* »

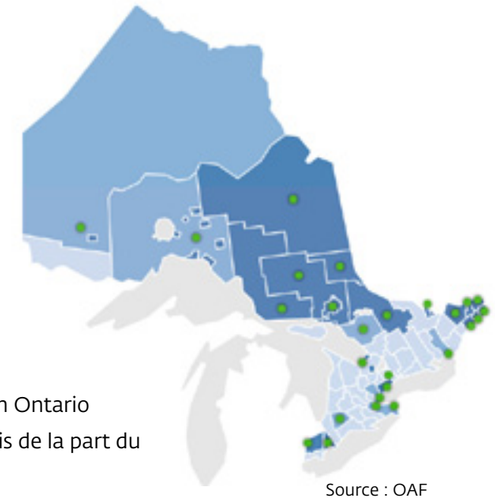
Une bonne nouvelle toutefois : le ministère des Affaires municipales et du Logement envisage de traduire le volumineux Code du bâtiment de l'Ontario en français. Le ministère a commencé à travailler sur la prochaine édition, dont la publication est prévue pour 2018, et en planifie la traduction.

Certains règlements contiennent clairement d'importantes informations reliées à la sécurité ou à la santé, surtout en milieu de travail. Une recommandation à cet égard a d'ailleurs été adressée en 2009 au ministère du Procureur général afin d'établir des critères de priorisation de traduction des règlements. D'ailleurs, le commissaire maintient toujours sa liste de neuf critères proposés au Ministère. En retour, celui-ci s'est engagé à revoir ses processus.

Le commissaire reconnaît que bien du travail a été réalisé avec la traduction des règlements. À la fin de 2015-2016, 46,5 % des règlements en anglais possédaient une version française. Mais si l'on remet les choses en perspective, ce n'est qu'à peine la moitié des règlements de l'Ontario qui ont été traduits depuis l'adoption de la *Loi sur les services en français* il y a 30 ans.

Le commissaire recommande à la ministre déléguée aux Affaires francophones de proposer que la *Loi* refondue permette au lieutenant-gouverneur en conseil de prendre un règlement sur les critères à satisfaire quant à la traduction des règlements, plutôt que cela demeure entièrement à la discrétion du Procureur général.

Le gouvernement pourrait par la suite adopter un règlement où on retrouverait des critères à rencontrer, inspirés peut-être des neuf critères que le commissaire avait soumis en 2009, quant à la traduction des règlements.



Source : OAF

1.7. Désignation

1.7.1 Régions

La désignation d'une région sous la *Loi sur les services en françai*s en Ontario donne le droit à une communauté de recevoir des services en français de la part du gouvernement provincial.

Bien que 26 régions soient désignées à ce jour, la désignation d'une région ne va pas de soi. Elle s'obtient auprès de l'Office des affaires francophones (Office) qui est chargé, en vertu de la *Loi*, de recommander ou non la désignation.

L'Office doit d'abord effectuer une analyse statistique et opérationnelle basée sur la Définition inclusive de francophone (DIF). Cette analyse détermine si la région visée par la désignation comporte soit 5 000 francophones dans un centre dit urbain, soit une population francophone représentant 10 % de la population locale. Ces deux critères ne sont toutefois pas inscrits dans la *Loi*[18].

Par la suite, selon le résultat d'analyse, l'Office recommande ou non à la ministre déléguée aux Affaires francophones de procéder avec la désignation, ce qui est soumis au conseil des ministres et au lieutenant-gouverneur.

1.7.1.1 Évolution du processus de désignation

En 2012, l'Office a mis en place un nouveau cadre d'analyse du processus de désignation. Ce cadre vise un traitement plus uniformisé des demandes des communautés en tentant de se rapprocher des critères qualitatifs plutôt que quantitatifs.

Le commissaire a salué cette approche de l'Office, en émettant toutefois des réserves. Ce nouveau cadre d'analyse présente maintenant un critère de plus sous le volet « soutien communautaire ». Les demandes de désignation doivent, en plus de répondre aux autres critères existants, comporter des lettres officielles d'appui de tous les députés provinciaux locaux. Cette notion de soutien communautaire et de mobilisation de la

18 De fait, ces critères statistiques proviennent de la Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme où les commissaires prônaient l'établissement de districts bilingues où, dans ces régions, les trois paliers de gouvernement auraient eu des obligations de desservir la population dans les deux langues officielles.

communauté viendrait « donner un coup de pouce » aux demandes de désignation qui ne répondent pas aux exigences statistiques. Cette approche a porté ses fruits avec la désignation de Kingston.

Aux yeux du commissaire, cela s'apparente à une règle de principe quant à l'atteinte de l'unanimité. Certaines localités ont un fort appui au plan communautaire, alors que cet appui ne se reflète pas autant au niveau du conseil municipal qui, par exemple, pourrait présenter des inquiétudes pécuniaires, même si elles sont non fondées dans la plupart des cas. Le « soutien communautaire » devient donc une responsabilité supplémentaire sur les épaules de la communauté plutôt que sur celles du gouvernement.

1.7.1.2 Markham sans Oshawa

Au printemps 2015, l'Office a mené un processus de consultation sur les désignations des régions de Markham et d'Oshawa. Le tout s'est soldé par la désignation de la cité de Markham, devenue 26e région désignée en vertu de la *Loi*.

Or, plusieurs années après l'envoi de leur demande de désignation, certaines régions demeurent encore dans l'expectative, comme Waterloo, Niagara et… Oshawa! Il faut remonter à 2009 dans le cas d'Oshawa. C'était d'ailleurs toute la région de Durham qui souhaitait être désignée à l'époque. Cependant, le refus de certains élus locaux a forcé la présentation du seul dossier d'Oshawa. Le gouvernement assure qu'il travaille toujours envers la désignation éventuelle d'Oshawa. Il n'en demeure pas moins que l'appui de *l'ensemble* des députés provinciaux de la région soit dorénavant une exigence.

Cette situation est très inéquitable face aux efforts déployés par la communauté et doit cesser, car le sort de la désignation d'une région ne peut reposer qu'entre les mains d'un(e) seul(e) élu(e) réfractaire au projet.

1.7.1.3 Nécessité de recevoir des services en français

Certains remettent la désignation en question étant donné l'ère technologique qui, en 2016, permet d'aller en ligne renouveler son permis de conduire, enregistrer la naissance d'un enfant, remplir sa demande de prêts d'études, etc. Malheureusement, la réalité est tout autre.

Avec les services en ligne, bien que ceux-ci soient souvent fort pratiques, le gouvernement s'éloigne de la population. Les services en français au comptoir, en personne, sont plus qu'essentiels et pertinents de nos jours pour toute une population vulnérable. Ces gens requièrent souvent un contact humain, et non avec un ordinateur, pour bénéficier d'un programme ou d'un service gouvernemental. Que ce soit un programme de réadaptation dans un hôpital, d'intégration au marché du travail, d'immigration, d'aide à l'enfance ou même d'accès à la justice, les services ne peuvent pas tous être livrés « en ligne ». Les citoyens francophones ont besoin de recevoir ces services dans leur langue, surtout lorsqu'ils se trouvent en situation précarisée ou de crise.

Une désignation pérennise les services en français et oblige les fournisseurs à améliorer la qualité de leurs services.

À ce jour, plus de 80 % des francophones de l'Ontario se trouvent dans l'une des 26 régions désignées. Qu'en est-il du 20 % vivant hors de ces régions? Ils doivent régulièrement faire de longs déplacements pour se faire servir en français. Il s'agit d'une réalité que vivent les personnes âgées, entre autres.

1.7.1.4 Harmonisation de la législation

Quatre ans se sont écoulés depuis la publication du rapport sur l'*Accès à la justice en français*[19] en 2012. L'une des conclusions avait largement rejoint les propos du commissaire au sujet des lacunes et ambiguïtés et d'ambiguïtés des lois actuelles qui restreignent l'accès aux services en français, notamment sur le plan de la justice.

Ces lacunes sont issues des deux lois ontariennes qui confèrent des droits linguistiques dans le système judiciaire, soit la *Loi sur les services en français* et la *Loi sur les tribunaux judiciaires*. Le commissaire rappelle que les 26 régions désignées sous la *Loi*

19 Disponible au www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/about/pubs/bench_bar_advisory_committee/

sur les services en français et les régions désignées en vertu de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* ne sont pas du tout identiques. Cela complique grandement et concrètement l'accès à la justice en français pour ceux qui se retrouvent devant les autorités.

Il y a une lueur d'espoir toutefois. En 2015, le ministère du Procureur général a publié le rapport *Améliorer l'accès à la justice en français : Une réponse au rapport Accès à la justice en français*[20]. Le rapport indique que l'Office des affaires francophones a entrepris des démarches pour explorer des moyens d'harmoniser entre les deux lois.

Faire de l'Ontario une seule et grande région désignée règlerait les iniquités issues de cette absence d'harmonisation. Pour tous les motifs mentionnés précédemment, **le commissaire recommande à la ministre déléguée aux Affaires francophones de proposer la désignation de tout le territoire de l'Ontario sous la *Loi sur les services en français* modifiée**.

1.7.2 Organismes désignés

La *Loi* prévoit qu'un organisme peut obtenir une désignation sous laquelle le gouvernement lui reconnaît sa compétence d'offrir, en totalité ou en partie, les services publics en français conformément aux critères établis par l'Office des affaires francophones.

À la différence d'organismes gouvernementaux, qui sont obligés *de facto* en vertu de la *Loi* d'offrir des services publics en français, des organismes offrant des services au public peuvent aussi se prévaloir d'une désignation sous la *Loi*. Cette quête vers la désignation est une démarche volontaire et peut être entreprise autant par des organismes sans but lucratif que privés, comme c'est le cas du YWCA de Sudbury, pourvu qu'ils offrent des programmes et des services au public.

La désignation d'un organisme sous la *Loi* crée ainsi une garantie quasi constitutionnelle que le gouvernement s'engage à ce que des services y soient fournis en français, et ce, de façon permanente.

En 2012, le commissaire a recommandé à la ministre déléguée aux Affaires francophones d'établir une directive obligatoire sur le processus de désignation des organismes en vertu de la *Loi*, après avoir dûment consulté des représentants de la communauté et des organismes désignés. L'année suivante, en 2013, le commissaire se réjouissait de la mise sur pied d'un groupe de travail qui allait se pencher sur la modernisation du processus de désignation d'organismes. C'est en 2014 que le tout s'est concrétisé par la mise en place d'un nouveau plan de désignation.

1.7.2.1 Nouveau processus en vigueur

Ce plan de désignation concerne autant les nouvelles demandes de désignation que l'évaluation d'organismes déjà désignés.

Un des nouveaux critères de ce mécanisme de reddition de comptes exige que les organismes désignés présentent tous les trois ans « une résolution du conseil d'administration attestant que l'organisme a continué de respecter les critères de désignation et que le conseil d'administration et la haute direction sont conscients des conséquences légales d'une fausse attestation, y compris d'éventuelles plaintes auprès du commissaire aux services en français.[21] » Le commissaire voit d'un bon œil ces mesures de vérification *post facto*, mais celles-ci peuvent difficilement prévenir des situations de transfert de services désignés vers un organisme non désigné par exemple. À moins que le processus de révocation de la désignation n'ait été suivi, ces transferts seraient contraires à la *Loi*, tout comme la fermeture d'un organisme désigné. Ce fut le cas avec l'Hôpital général de Penetanguishene, un organisme partiellement désigné sous le Règlement de l'Ontario 398/93, pris en application de la *Loi*.

1.7.2.2 Exemple de l'Hôpital général de Penetanguishene

En 2014, le Commissariat a déclenché une enquête sur la fermeture annoncée de l'Hôpital général de Penetanguishene. La fermeture suivait la décision, en 2008, d'intégrer cet hôpital à l'Hôpital général de la Baie Georgienne, un établissement qui était non désigné.

Toutefois, cette fermeture s'effectuait sans suivre le processus de révocation de désignation prévu par la *Loi*. Ni le ministère de la Santé et des Soins de longue durée, ni le réseau local d'intégration des services de santé (RLISS) n'ont cherché à faire révoquer le statut désigné de l'hôpital en vertu du Règlement 398/93.

20 Disponible au www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/about/pubs/fls_report_response/index.html

21 Office des affaires francophones, *Plan de désignation selon la Loi sur les services en français*. Disponible au http://www.forms.ssb.gov.on.ca/mbs/ssb/forms/ssbforms.nsf/GetFileAttach/025-0005F~1/$File/0005F.pdf

Suivant l'avis d'enquête, le Ministère, qui a veillé à fournir toute la documentation requise, a recommandé au RLISS de Simcoe Nord Muskoka et à l'Hôpital général de la Baie Georgienne de ne pas fermer l'Hôpital de Penetanguishene tant que la désignation ne serait pas accordée au site de Midland, ce qui requiert une modification du Règlement 398/93.

Le Ministère a démontré une volonté de collaborer avec les parties prenantes, incluant le RLISS, l'Entité 4, l'Hôpital général de la Baie Georgienne, l'Office des affaires francophones et la communauté, afin de s'assurer du niveau comparable de services en français désignés offerts avant et après l'intégration au nouvel établissement.

Ce cas dépeint une succession de mécanismes d'imputabilité défaillants entre les organismes qui octroient le financement, gèrent et planifient la livraison des services, les RLISS et les agences qui assurent la prestation des services en français. De plus, cela démontre l'imputabilité restreinte de l'Office quant à la surveillance de l'application de la *Loi* par les organismes désignés. Le ministère devrait poursuivre le travail de collaboration et de renforcement de tous les mécanismes d'imputabilité auprès des organismes mentionnés.

1.8. Droits et obligations

1.8.1 Droit aux services en français

Le législateur a prévu deux obligations dans la *Loi sur les services en français* en matière de droit aux services en français. L'article 5 stipule clairement qu'un citoyen a le droit d'employer le français pour communiquer avec le gouvernement et en recevoir les services. Ces deux avenues de communication et de services constituent des obligations claires et limpides qui s'appliquent autant au gouvernement qu'à ses organismes.

Par exemple, un homme ayant eu recours au Tribunal des droits de la personne de la province a maintes fois indiqué au ministère des Services sociaux et communautaires sa préférence pour le français comme langue de communication. Le Ministère lui a acheminé un document annoncé comme étant bilingue. Or, dans le bas du document, il était clairement inscrit qu'il n'en existait pas de copie en français. Le Ministère a rapidement corrigé la situation en s'assurant que ça ne se reproduise plus.

1.8.1.1 Communications avec le public

Prise au sens large, la notion de communication se trouve centrale au droit aux services en français en vertu de l'article 5 de la *Loi*. C'est dans ce contexte qu'il faut analyser de nouveau la Directive sur les communications en français adoptée en 2010 par le gouvernement. Cette directive obligatoire pour tous les ministères et organismes gouvernementaux, assortie de lignes directrices tout aussi obligatoires, vise à appuyer l'engagement du gouvernement à nouer des liens plus étroits avec la communauté francophone et, ultimement, à satisfaire, voire surpasser les exigences de la *Loi*.

Mais le commissaire constate que depuis l'adoption de cette directive et de ses lignes directrices, et malgré les recommandations qui en ont découlé à l'issue de son rapport d'enquête sur la grippe H1N1[22], bien des écarts ont eu lieu et ont encore lieu.

1.8.1.2 Publicité gouvernementale

Contrairement à la *Loi sur les langues officielles* fédérale, il n'y a pas de dispositions dans la *Loi* prévoyant des exigences au niveau de la **publicité gouvernementale**. À la suite de plaintes reçues au cours de l'année, le commissaire a déclenché une enquête. Il s'agit de s'assurer si la Directive sur les communications en français est assez explicite sur les exigences en matière de publicité et si, dans l'affirmative, elles sont suivies par les organismes gouvernementaux.

Pour les médias francophones en Ontario, l'enjeu est de taille. Leur survie peut même en dépendre. Pour les citoyens francophones, l'enjeu est tout aussi déterminant

22 Commissariat aux services en français, *Rapport d'enquête — Dépliant unilingue anglais sur la grippe H1N1 : Des communications en voie de guérison*, Toronto, 25 mai 2011, disponible en ligne au csfontario.ca.

puisque sans accès à de l'information dans leur langue, ils ne peuvent avoir accès à de l'information pertinente pour eux, comme les autres citoyens ontariens.

Dans un souci de clarté dans une éventuelle refonte de la *Loi*, la question des communications gouvernementales, y compris la publicité et l'utilisation des médias sociaux, doit être clarifiée une fois pour toutes.

1.8.1.3 Médias sociaux

Les médias sociaux font désormais partie du paysage communicationnel gouvernemental. Les ministères et les organismes provinciaux se tournent vers le Web, les blogues, Facebook, Twitter, etc., pour diffuser rapidement leur information. Or, les médias sociaux sont également une forme de communication directe avec les citoyens. Ces conversations souvent sans filtre entraînent forcément des réponses tout aussi directes et rapides, tant en anglais qu'en français, dans la langue choisie par le membre du public.

Mais il arrive trop souvent que les ministères et les organismes gouvernementaux omettent de produire une version française de leurs bulletins de nouvelles, par exemple. Ou encore, invoquant les courts délais, ils recourent à la traduction automatisée, ce qui produit des textes très inadéquats, c'est le moins qu'on puisse dire.

Les lignes directrices sur les communications en français du gouvernement sont toutefois sans équivoque : lorsque sont utilisés les médias sociaux, tout doit être publié dans les deux langues ou dans un format bilingue. Le contenu peut cependant être différent entre les deux langues afin d'être plus pertinent pour la clientèle desservie. Toutefois, pour le commissaire, il faut faire preuve de prudence, car s'il est vrai que des communications précises en français sont parfois nécessaires, il arrive que la plus grande partie du contenu des messages en anglais s'applique tant à la majorité qu'à la communauté francophone et devra donc être diffusé dans les deux langues.

Dans cette perspective, **le commissaire recommande à la ministre déléguée aux Affaires francophones de proposer l'inscription dans la *Loi* des principes essentiels de la Directive sur les communications en français.**

1.8.1.4 Politiciens, officiers du Parlement et dirigeants d'organismes gouvernementaux

La situation se complique quand un porte-parole du gouvernement (p. ex. un ministre ou un expert sur un sujet) utilise un média social. Les lignes directrices indiquent que si cette personne ne parle pas français, ses propos devraient être assortis d'un résumé de ses commentaires en français et d'une mention selon laquelle tout membre du public peut demander une traduction du texte intégral des propos du représentant en question.

Le commissaire juge que cette façon de faire est insuffisante. Les directives sont claires en ce qui concerne l'utilisation des médias sociaux par les ministères et les organismes : **toutes les communications devraient être initiées dans les deux langues. Il est difficile de concevoir qu'il pourrait en être autrement pour les représentants du gouvernement.**

Le commissaire comprend que le recours aux médias sociaux a pour but de communiquer directement avec la population, à une ère où la transparence et la rapidité de la réponse sont essentielles. Cela étant, l'esprit et la lettre de la *Loi sur les services en français* doivent être tout de même respectés. Autrement dit, **la nature du message doit être prise en considération**. Il importe donc peu si le titulaire du compte indique qu'il ou elle écrit à titre « personnel ».

La nature du message sert de paramètre au Commissariat dans le traitement des plaintes sur les communications. Elle sert à déterminer si un ministre, y compris la première ministre, un représentant gouvernemental ou un officier du Parlement respecte l'esprit de la *Loi*. Cela signifie, pour le commissaire, qu'il y a une grande différence entre le fait d'annoncer sur Twitter qu'un discours vient d'être prononcé en y

insérant un lien vers le discours en question (qui requiert une diffusion bilingue) et le fait de commenter la dernière joute des Maple Leafs de Toronto contre les Sénateurs d'Ottawa (qui peut se passer d'une traduction).

Le commissaire est conscient que l'on vit à époque où l'instantanéité règne. Mais si l'information de nature gouvernementale mérite d'être circulée, on doit prendre le temps nécessaire de s'assurer que cette information est accessible pour tout le public, y compris le public francophone. **Il recommande donc à la ministre déléguée aux Affaires francophones de veiller à ce que, dans la refonte de la *Loi sur les services en français*, il soit clarifié que pour toute utilisation des médias sociaux, y compris celles provenant d'un titulaire d'une charge publique, lorsque la nature de la communication initiale est d'ordre gouvernemental, la communication soit impérativement diffusée simultanément en français et en anglais.**

1.8.1.5 Notion de service

Par souci de clarté, une loi refondue devrait clarifier la définition accordée à la notion de « service ». Ce service en français doit être modulé en fonction de l'épanouissement des communautés francophones de l'Ontario.

Plus encore, le commissaire est d'avis que pour obtenir l'égalité réelle en matière de services en français et ainsi être utiles et efficaces, **les politiques et les programmes gouvernementaux doivent être conçus et adaptés aux besoins particuliers des citoyens francophones** de l'Ontario.

La décision de la Cour suprême dans l'affaire *Desrochers*[23] confirme que, non seulement l'égalité réelle en matière de prestation de services peut nécessiter, **selon la nature du service offert, un contenu distinct, mais aussi une participation de la communauté à l'élaboration du service en question ainsi qu'à sa livraison**. La traduction seule n'est donc pas suffisante à tout coup pour répondre aux besoins des communautés francophones et ne reflète en rien le principe de l'égalité réelle.

23 *Desrochers* c. *Canada (Industrie)*, [2009]1 R.C.S. 194.

1.8.1.6 Limitations des obligations selon l'article 7

La notion de « services de qualité égale » peut être très utile dans l'interprétation du même concept prévu par la *Loi*, bien que l'article 7 pourrait apporter un bémol. Il y est question en effet de limitations des obligations si toutes les mesures raisonnables ont été prises et que tous les projets raisonnables ont été élaborés.

Heureusement, la Cour d'appel de l'Ontario, dans l'affaire *Lalonde*, a clarifié l'interprétation de cet article alors que le gouvernement de l'Ontario a vainement tenté de le plaider afin de restreindre ses obligations.

> « Même si la Commission, et maintenant le Ministre, peut modifier et limiter à sa discrétion les services offerts en français par Montfort, sa décision ne peut pas reposer sur de simples arguments de commodité administrative et de vagues préoccupations de financement. (...) La Commission ne peut pas donner de directives retirant les services offerts en français à Montfort, en particulier lorsque les services ne sont pas offerts en français à temps plein ailleurs dans la région d'Ottawa-Carleton, sans d'abord établir que cette mesure est « raisonnable et nécessaire » aux termes de la LSF.[24] »

En d'autres mots, on ne peut pas simplement dire que l'on a essayé d'offrir le service et que cela n'a pas fonctionné. Par exemple, les Règles de pratique de la Commission de la location immobilière de l'Ontario prévoient que lorsqu'un membre bilingue n'est pas disponible dans un délai raisonnable, alors le client aura droit à un service d'interprète[25]. Ceci n'est pas acceptable et est contraire à la jurisprudence, car « l'exercice de droits linguistiques ne doit pas être considéré comme exceptionnel, ni comme une sorte de réponse à une demande d'accommodement[26] ».

Les services en français ne sont pas qu'une obligation de moyens, mais de résultats[27]. Si cet article devait résister à une refonte de la *Loi*, ce que le commissaire ne souhaite

24 *Ibid.*, au paragraphe 168.
25 http://www.sjto.gov.on.ca/documents/cli/Rules%20(fr)/CLI%20Regles%20de%20pratique.pdf article 7.7
26 *R.* c. *Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, au paragraphe 24.
27 Dans l'affaire *Desrochers*, il a été démontré que les services doivent être offerts de façon équivalente en français et en anglais, et que le résultat, c'est-à-dire l'obtention d'un service de qualité, doit être aussi équivalent.

pas incidemment, il doit continuer d'être interprété en fonction de l'objet général de la *Loi* ainsi que des principes d'interprétation bien établis en droits linguistiques et des principes non écrits de la Constitution canadienne, notamment le principe de respect des minorités. **Le scénario le plus cohérent et en lien avec la jurisprudence serait l'abolition de cet article tout simplement.**

1.8.1.7 Nominations

Le Secrétariat des nominations du gouvernement de l'Ontario se dit en recherche constante du vrai visage de la diversité et de la représentation régionale.

Bien que la réalité sociodémographique de l'Île-du-Prince-Édouard ne soit pas comparable à celle de l'Ontario, il y a quand même lieu d'indiquer que le pourcentage de francophones dans les deux provinces est relativement le même. À ce titre, l'article 6 de la *Loi sur les services en français* de l'Île-du-Prince-Édouard[28] prévoit que le lieutenant-gouverneur en conseil ou un dirigeant d'une institution publique doit prendre en considération la représentation des membres de la communauté acadienne et francophone lors d'une nomination à un organisme, à un conseil ou une commission.

Même si elles ne représentent que près de 5 % de la population totale de l'Ontario, les communautés francophones n'en sont pas moins dynamiques et très actives dans le développement social, économique, culturel et politique de la province. Une représentation adéquate de francophones au sein d'organismes gouvernementaux extrêmement importants, comme les RLISS dans le domaine de la santé, des divers tribunaux décisionnels ou d'autres agences et commissions, permet de mieux représenter la population, de mieux la connaître et, donc, de mieux la desservir.

1.8.2 Exemptions

En Ontario, il existe une disposition pour les ministères ou les organismes gouvernementaux qui leur permettent d'être exemptés de traduire des publications en français. Cette disposition se trouve sous le Règlement 671/92[29] sur les exemptions.

Selon ce règlement, les articles 2 et 5 de la *Loi sur les services en français*[30] ne s'appliqueraient pas aux situations suivantes :

- Les publications ou les annexes qui sont de nature scientifique, technique ou savante, ou ont un but de consultation ou de recherche, et :
  - (i) soit qui, bien que leur circulation ne se limite pas au gouvernement de l'Ontario, ne sont pas normalement mises à la disposition du public en général,
  - (ii) soit qui sont normalement consultées par le public avec l'aide de fonctionnaires.

Ainsi, les ministères qui ont une exemption de traduction pour une publication doivent offrir au public un résumé du document en question et publier un avis indiquant le nom et le numéro de téléphone d'une personne bilingue à contacter pour obtenir plus de renseignements.

Comme la *Loi* et le Règlement 671/92 qui en découle semblent souvent mésinterprétés, ils se trouvent mal appliqués. Le règlement sur les exemptions est conçu de façon à exempter une gamme limitée de publications gouvernementales d'une traduction en français.

1.8.3 Offre active

Le commissaire avait promis l'an dernier de revenir sur la question de l'offre active, un dossier toujours jugé prioritaire. Ce retour à la charge survient dans un contexte où, en 2016, on célèbre les 30 ans de la *Loi sur les services en français*. À cette occasion, le commissaire mise sur une refonte de la *Loi* pour que le principe de l'offre active y soit enfin prévu, de façon claire et limpide.

C'est ainsi qu'il a publié au printemps 2016 son rapport spécial sur l'offre active[31]. Le rapport met en lumière la nécessité, pour le gouvernement de l'Ontario, d'adopter des mesures concrètes et de se doter d'outils nécessaires afin que les ministères, organismes, entités et tierces parties qui offrent des services en son nom mettent en œuvre l'offre active de services en français.

28 *Loi sur les services en français* de l'Île-du-Prince-Edouard, chapitre F-15.2. Disponible au http://www.gov.pe.ca/law/statutes/pdf/f-15_2.pdf.
29 Disponible au www.ontario.ca/fr/lois/reglement/920671
30 L'article 2 indique que le gouvernement doit assurer la prestation des services en français et l'article 5 porte sur le droit à l'emploi du français pour communiquer avec le gouvernement ou en recevoir les services.

31 Commissariat aux services en français, Rapport spécial — *L'offre active de services en français : la clé de voûte à l'atteinte des objectifs de la Loi sur les services en français de l'Ontario*, Toronto, mai 2016, disponible en ligne au csfontario.ca.

La *Loi* ne mentionne pas explicitement le droit des francophones à obtenir activement les services dans leur langue. En l'absence d'une telle mention, les progrès en matière d'offre active risquent d'être difficiles et lents. Il n'en demeure pas moins que certains intervenants ont fait de l'offre active la norme en matière de services, développant même une expertise en la matière.

Le Commissariat reconnaît également que le Règlement 284/11[32] présente un pas dans la bonne direction en matière d'offre active, mais cette disposition impose seulement une obligation d'offre active aux tierces parties qui offrent des services en français pour le compte du gouvernement, et non aux organisations gouvernementales en tant que telles.

Sans offre active, la qualité des services offerts souffre. Parfois, l'absence d'offre active engendre des conséquences tragiques en situation d'urgence ou de crise. Les citoyens francophones en situation vulnérable sont les plus durement touchés.

Voici un cas qui, même s'il n'a pas donné lieu à une enquête ou une plainte formelle, demeure exemplaire : En avril 2015, Mélissa a dû appeler à deux reprises le 9-1-1 pour une crise familiale, alors qu'un membre de sa famille était suicidaire. La première fois qu'elle a appelé, elle a demandé le service en français et n'a pas pu l'obtenir. Elle a dû s'exprimer en anglais avec les deux agents de la Police provinciale de l'Ontario.

> « Je suis capable, mais tu sais quand tu es dans une situation de crise [...] j'aurais vraiment apprécié d'obtenir mes services en français [...] C'était toujours chercher mes mots pis, tu sais, quand même, c'était pas une facilité pour moi d'expliquer la situation, d'autant plus que c'était quand même une grosse crise, là.[33] »

32 Disponible au www.ontario.ca/fr/lois/reglement/110284
33 Témoignage de Mélissa, F., 35 ans.

À l'aube du 30e anniversaire de la *Loi*, il est aujourd'hui indéniable qu'une plus grande réglementation de l'obligation d'offrir des services en français de façon « active » est la clé de voûte nécessaire à l'atteinte de son objectif envers la communauté francophone.

Dans son rapport spécial, le commissaire a recommandé que la ministre déléguée aux Affaires francophones prenne les mesures nécessaires afin que la *Loi* soit amendée de façon à y inclure une disposition relative à l'offre active. Ces changements devraient s'appuyer sur une stratégie provinciale sur l'offre active de services en français élaborée par l'Office des affaires francophones en collaboration avec les coordonnateurs des services en français. Finalement, le commissaire a recommandé à la ministre que la mise en œuvre des recommandations sur l'offre active se fasse au plus tard au printemps 2018.

1.9. Ordres professionnels

Les ordres professionnels, créés par les lois de l'Ontario, sont de compétence provinciale. Leur rôle est protéger le public, de réglementer l'exercice de la profession et de régir l'activité des membres. Puisqu'ils sont autogérés, autofinancés et donc indépendants, ils ne sont pas reconnus comme des organismes gouvernementaux au sens de la *Loi*. À cet égard, un débat juridique existe, bien que pas devant les tribunaux en ce moment, puisque plusieurs, dont le commissaire, estiment que les ordres professionnels peuvent être assimilés à une institution de la Législature au sens de la *Loi*.

Le Commissariat reçoit des plaintes contre des ordres professionnels, tant de la part du public que des membres, qui rencontrent des défis liés à la langue. Lorsqu'un différend survient entre l'ordre et son membre, cela peut causer bien des maux de tête si une Commission d'appel et de révision tient une audience en français par exemple. En effet, si les documents nécessaires à l'enquête sont rédigés uniquement en anglais par l'ordre professionnel, cela pourrait avoir des conséquences désastreuses pour le membre en règle qui fait l'objet d'une enquête.

Toutefois, comme les ordres professionnels veillent entre autres à la protection du public, le législateur ontarien a prévu certaines obligations en matière de services en français, notamment au plan des ordres entourant les professions de la santé.

1.9.1 Ordres professionnels de la santé réglementés

L'article 86 du *Code des professions de la santé* prévoit, essentiellement, qu'une personne ou un membre en règle de l'ordre a le droit d'utiliser le français dans tous ses rapports avec son ordre professionnel. Plus encore, il indique que son « conseil prend toutes les mesures raisonnables et élabore tous les plans raisonnables pour faire en sorte que les personnes puissent utiliser le français dans tous leurs rapports avec l'ordre.[34] »

Le Commissariat a reçu des plaintes par le passé au sujet d'ordres professionnels qui tardaient parfois à emboîter le pas à appliquer cet article 86. Dans certains cas, il y avait carrément réticence à accepter l'intervention même du commissaire en raison d'un débat sur sa compétence d'enquête. Dans d'autres cas, il y avait hésitation à reconnaître le droit de leurs membres à recevoir des informations et de la documentation en français au sujet de leur profession. Cela cause tout un défi pour les nouveaux membres francophones qui souhaitent adhérer à un ordre professionnel. Par exemple, une infirmière du Québec, même chevronnée, n'est pas reconnue par l'ordre professionnel en Ontario.

Il en est possiblement de même avec les infirmières francophones immigrantes. Or, comment intégrer un ordre lorsque les formulaires, les examens ou les informations relatives au processus d'adhésion sont en anglais? Une plainte à cet égard a d'ailleurs été rapidement conclue avec l'Ordre des infirmières et des infirmiers de l'Ontario par le passé.

Plusieurs raisons poussent ainsi le Commissariat à garder un œil sur les ordres professionnels de la santé réglementés. Les membres et surtout le public, y compris le public francophone, doivent être rassurés sur le fait que ces ordres sont à leur l'écoute et qu'ils les protégeront adéquatement. Dans une *Loi sur les services en français* refondue, il devient impératif de prévoir l'intégration une fois pour toutes des ordres professionnels, du moins ceux de la santé, ainsi que d'articles stipulant leurs obligations en matière de services en français pour leurs membres, actuels et futurs.

Le commissaire recommande à la ministre déléguée aux Affaires francophones de proposer l'inclusion explicite dans la *Loi sur les services en français* modifiée des obligations des ordres professionnels en matière de services en français, tant à l'égard du public que pour les membres de ces ordres. Le commissaire aurait donc automatiquement droit d'enquête, un droit contesté en ce moment par plusieurs ordres.

1.10 Stratégie de ressources humaines

Le commissaire estime qu'à ce jour, malgré les initiatives entreprises, principalement par l'Office des affaires francophones, la fonction publique ne s'est toujours pas dotée de véritables plans de ressources humaines pour les services en français. Les plaintes reçues au Commissariat démontrent trop souvent une absence de services en français simplement parce que l'employé bilingue qui occupe un poste désigné n'est pas présent au travail.

34 *Loi sur les professions de la santé réglementées*, 1991, chap. 18, annexe 2, paragr. 86 (2).

L'an dernier, un plaignant et sa fille ont appelé à deux reprises la ligne 1-888-772-9277 de l'Unité des enquêtes et de l'application des mesures législatives (UEAML) du ministère des Affaires municipales et du Logement. Ils ont rapidement constaté qu'il n'y avait pas d'agent en mesure de leur répondre en français. En vérifiant, le Commissariat s'est heurté au même problème. Le Ministère a expliqué que l'agente était en congé de maternité et que sa remplaçante avait dû quitter avant la fin de son remplacement. Selon le Ministère, il ne restait que peu de temps avant le retour de l'employée bilingue en congé de maternité, ce qui compliquait une nouvelle embauche pour ce remplacement. De façon temporaire, le Ministère a donc fait appel à la ligne Language Solutions, un service d'interprète au téléphone, pour répondre aux appels en français. Le commissaire est d'avis que le fait d'utiliser les services d'un interprète par l'entremise de la ligne Language Solutions ne constitue pas un service équivalent à celui fourni lorsqu'un citoyen anglophone appelle l'Unité des enquêtes. Par-dessus tout, ça ne remplace personne dans un poste bilingue vacant.

Ce manque de planification des ressources humaines bilingues et compétentes fait en sorte que l'approche et le degré d'adhésion aux pratiques relatifs aux postes désignés bilingues reposent sur la bonne volonté d'individus et de gestionnaires plutôt que sur des pratiques rigoureuses et systémiques.

Or, le commissaire se questionne quant aux critères d'évaluation qui permettent aux ministères de suivre les bonnes pratiques en matière de postes désignés bilingues, aux mesures concrètes que prend le gouvernement afin de veiller au maintien des services en français grâce à ces postes, et en ce qui a trait à l'inventaire et aux stratégies de recrutement et de rétention du personnel bilingue dans la fonction publique.

En outre, l'approche actuelle qui repose sur la désignation de postes individuels est dépassée et compromet le maintien d'un service en français de qualité. En ce sens, une stratégie des ressources humaines pour la planification des services en français devrait reposer sur la désignation d'unités, d'équipes et de divisions chargées de l'offre des services en français. En faisant reposer l'offre de services en français sur des équipes multidisciplinaires dotées d'une masse critique d'employés bilingues, la nouvelle stratégie gouvernementale assurerait une permanence des services en français de qualité. Du coup, les lacunes récurrentes liées aux absences temporaires d'un employé dans un poste désigné seraient réglées.

Cela dit, étant donné la volonté du gouvernement d'offrir des services à la population par l'entremise des tierces parties, il y aurait aussi lieu d'explorer des opportunités de concert avec les communautés francophones de l'Ontario[35], tels que des centres multiservices gérés en français, mais desservant l'ensemble de la population.

Dans le cadre d'une refonte de la *Loi sur les services en français*, **le commissaire recommande que le législateur prévoie des obligations plus précises en matière de dotation de personnel afin de veiller à ce que, ayant désigné des postes individuels, des équipes, des unités ou des divisions de travail soient désignées pour desservir la population francophone et offrir activement des services en français.**

35 Le commissaire a traité de cet enjeu dans plusieurs rapports annuels, notamment celui de 2010-2011 : *Un engagement partagé* où il exortait la communauté francophone à participer activement au processus de renouvellement de la prestation des services du gouvernement en proposant des méthodes et moyens innovateurs, pragmatiques et axés sur les résultats pour assurer le développement de cette communauté.

1.11. Rôles et responsabilités

1.11.1 Rôle du ministre délégué aux Affaires francophones

L'article 11 de la *Loi sur les services en français* prévoit les fonctions actuelles du ministre délégué aux Affaires francophones. La fonction première du ministre est d'appliquer la *Loi*. Ses autres fonctions portent aussi sur l'élaboration et la coordination des politiques et des programmes du gouvernement en ce qui concerne les affaires francophones et la prestation des services en français. Pour y parvenir, la *Loi* prévoit notamment que le ministre peut préparer et recommander des politiques ou des programmes en accord avec les priorités du gouvernement sur la prestation des services en français. Il peut également coordonner, contrôler et surveiller la mise sur pied de programmes visant les services en français ou ceux concernant l'emploi de la langue française.

De plus, le ministre peut formuler des recommandations sur le financement de tels programmes et, enfin, exiger l'élaboration et la présentation de projets, puis en impartir les échéanciers.

Ces pouvoirs attribués au ministre sont déjà très intéressants. Plus encore, la *Loi* prévoit que le ministre présente au lieutenant-gouverneur en conseil un rapport sur les activités de l'Office des affaires francophones, et ce, à la fin de chaque exercice financier. Il doit aussi déposer ce rapport à l'Assemblée législative.

Ces éléments de la *Loi* prévoient donc que le ministre délégué aux Affaires francophones fasse part et démontre à la population l'utilisation de tous les pouvoirs mis à sa disposition. Le commissaire l'a soulevé au cours des dernières années et le réitère : l'une des façons de rendre plus transparent le travail du ou de la ministre en poste, et celui de l'Office des affaires francophones, est de se conformer à son obligation de remettre des rapports annuels, comme le prévoit justement la *Loi* en son paragraphe 11(3).

1.11.1.1 Rôle de promotion

L'un des éléments qui demeure absent de la *Loi* est le rôle essentiel de promotion de ses dispositions, mais aussi et surtout des droits linguistiques et des possibilités, pour les citoyens, de demander des services en français.

Dans son rapport annuel 2009-2010, le commissaire avait émis une recommandation indiquant que le gouvernement devait se doter d'une stratégie de promotion permanente de l'offre de services gouvernementaux en français auprès de la population francophone partout en province. Dans la *Loi sur les langues officielles* du Canada, toute une section porte sur la promotion de la dualité linguistique. Au Nouveau-Brunswick, où le premier ministre est chargé de l'application de la *Loi sur les langues officielles*, la province doit élaborer un plan établissant les modalités de respect des obligations prévues dans cette loi, notamment en prévoyant des mesures propres à assurer l'égalité de statut des deux communautés linguistiques et l'égalité des services publics dans les deux langues.

Considérant ces notions, **le commissaire recommande que la *Loi sur les services en français* modifiée prévoie que le ministre délégué aux Affaires francophones ait le mandat d'élaborer des politiques ou des programmes visant à promouvoir** :

- **l'usage et le développement de la langue française dans tous les secteurs de la société en Ontario;**
- **l'apprentissage, la maîtrise et la vitalité accrus de la langue française;**
- **la sensibilisation du public et la valorisation de l'histoire, de l'usage, du statut, de l'importance et de la diversité de la langue française en Ontario;**
- **l'augmentation de la production de langue française et de l'usage de cette langue au moyen de tout type de médias, et ce, dans tous les secteurs de la société dans la province;**
- **la compréhension, par le public, de la *Loi* et des règlements qui en découlent;**
- **la reconnaissance et l'appui accordés à la langue française sur les scènes nationale et internationale, ainsi que par le secteur privé, y compris sa reconnaissance juridique.**

1.11.2 Rôle de l'Office des affaires francophones

Le commissaire a toujours reconnu, et ce, dès son entrée en fonction en 2007, le rôle important, voire crucial, de l'Office des affaires francophones dans la préparation des politiques et des programmes, ainsi que dans la livraison de services en français au sein du gouvernement provincial.

D'ailleurs, le commissaire s'est toujours intéressé de près à la reddition de comptes en matière de services en français et du rôle qui revient à l'Office de mener à bien cette imputabilité gouvernementale au nom des citoyens francophones. Le gouvernement doit s'assurer d'avoir une gestion intégrée des services en français dans tous les organismes gouvernementaux, tant au plan opérationnel qu'au plan du développement des politiques, des pratiques et des programmes. C'est là que l'Office a la capacité de jouer un rôle pivot.

1.11.2.1 Organe exécutoire

La *Loi* définit au paragraphe 12(2) que l'Office peut faire des recommandations sur la qualité des services en français, recommander des désignations d'organismes, exiger qu'on lui fournisse des renseignements portant sur d'éventuelles désignations, puis proposer des modifications sur la prestation des services en français. La *Loi* prévoit de plus que l'Office remplisse les fonctions qui lui sont assignées par le ministre, le Conseil exécutif ou l'Assemblée législative. C'est l'une des raisons pour laquelle il possède une division des politiques, si petite soit-elle, afin de travailler au développement et à la mise en place de politiques sur les services en français.

Dans les faits, cependant, la place accordée à l'Office au sein de l'administration publique provinciale en est une de consultation. L'Office est perçu comme un bureau qui peut, sur demande des ministères, fournir des avis, des conseils, puis des recommandations sur une mise en œuvre concertée et coordonnée des services en français. Ces fonctions sont essentiellement d'ordre consultatif. Les avis de l'Office ne bénéficient pas d'une grande visibilité et sont émis afin d'encourager les ministères à mieux coordonner et planifier les services en français. Non seulement il agit un peu comme un « quasi-ministère » des Affaires francophones, mais en plus, il doit veiller à préparer divers documents pour le ministre tels que des discours, des correspondances et des notes d'information. Les besoins en communications sont considérables étant donné le peu d'employés affectés à cette tâche, au contraire d'autres ministères.

Le commissaire ramène donc à l'avant-plan ce qu'il a longtemps questionné au fil des ans, à savoir si l'Office, avec les ressources dont il dispose, a les moyens de ses ambitions pour bien s'acquitter de son énorme mission. Le constat émis en 2009 n'a pas changé en 2016 : il n'y a pas eu d'augmentation significative ni permanente des ressources financières à l'Office depuis 1998. C'est même l'opposé. Manifestement, sa place au sein de la hiérarchie du gouvernement ainsi que le budget restreint de l'Office limitent sa capacité de mener le mandat que lui confère le gouvernement.

Le commissaire continue de plaider pour une dépolitisation des budgets octroyés à l'Office, car les services en français sont un droit, et non un privilège accordé aux citoyens francophones. Ni l'Office ni les services en français ne peuvent être financés au gré du gouvernement du jour. Il faut donc que le gouvernement redonne la place qui revient à l'Office afin qu'il remplisse sa mission comme le confère la *Loi*. Pour ce faire, le commissaire réitère au conseil des ministres la nécessité de réviser à la hausse les ressources accordées à l'Office pour la prochaine année financière et celles subséquentes.

1.11.2.2 Ancrer les pouvoirs

Les pouvoirs de l'Office des affaires francophones sont donc largement consultatifs. En appui au ministre, il peut exiger des plans de mise en œuvre de la *Loi* soit élaborés et présentés et impartir des délais à cet égard. Cependant, Il ne peut contraindre les ministères ou les tiers à fixer leurs priorités de façon compatible avec la *Loi*[36]. Selon son mandat, et dans le cadre de son rôle de conseiller auprès des ministères et des organismes gouvernementaux, l'Office s'appuie sur sa capacité d'influencer et de persuader. Bien que l'Office relevait du Bureau du conseil des ministres à ses débuts, et qu'il jouissait d'une influence et d'une capacité de surveillance correspondantes, ce n'est plus le cas aujourd'hui.

Il faut qu'il en soit autrement pour que l'Office soit assuré à la fois d'une réelle imputabilité de ses initiatives au sein du gouvernement et d'une pleine atteinte de sa mission première de travailler de concert avec les ministères pour assurer l'application de la *Loi*. L'Office doit avoir un pouvoir décisionnel et d'influence à l'intérieur de la sphère gouvernementale. Il ne faut pas perdre de vue qu'il y a 30 ans, lors des discussions

36 Selon l'article 12.2 (d) de la *Loi*.

entourant l'adoption du projet de loi 8, certains souhaitaient que cet organe devienne un ministère.

Le commissaire ne se prononce pas sur cet enjeu, mais **il recommande, sans affecter le mandat de l'OAF de remplir les fonctions du Ministre, que le sous-ministre de l'Office devienne *aussi* Secrétaire associé adjoint au sein du Bureau du conseil des ministres, responsable des affaires francophones. Avec un niveau d'autorité et d'imputabilité accru, le sous-ministre de l'Office serait en meilleure posture pour exercer plus efficacement son rôle de gardien de la mise en œuvre continue de la *Loi sur les services en français*.**

1.11.3 Rôle des coordonnateurs des services en français

L'article 13 de la *Loi sur les services en français* est très bref quant aux rôles et aux fonctions des coordonnateurs des services en français. Il prévoit qu'un coordonnateur des services en français soit nommé au sein de chaque ministère. Il stipule également que l'Office des affaires francophones doit jouer un rôle de coordination d'un comité constitué de tous les coordonnateurs. Puis, il autorise que chaque coordonnateur des services en français puisse communiquer directement avec son sous-ministre. Le commissaire s'évertue depuis 2007 à pointer les écarts dans les rôles des coordonnateurs qui ont pris place au fil des ans. Il y replonge en 2016 dans le but de revenir à l'application stricte de la *Loi*.

Lors de l'entrée en vigueur de la *Loi* en 1989, les coordonnateurs jouissaient d'une classification de haut niveau parce qu'ils devaient avoir accès directement à leur sous-ministre. À la lecture de la *Loi*, ce rôle se devait d'être proactif et influent. Mais avec le temps, la plupart des coordonnateurs ont considérablement changé de statut et n'ont plus accès à leur sous-ministre. Leur rôle est souvent devenu réactif, car le manque de ressources et de personnel ne facilite pas leur participation au processus initial de développement de politiques et de programmes. Bien qu'ils soient chargés de répondre aux plaintes transmises par le Commissariat, cette intervention se produit souvent trop tard dans les processus susmentionnés.

D'ailleurs, une évaluation externe a été menée par une firme privée en 2004 sur la structure des services en français à l'intérieur de la fonction publique. Elle indiquait que le rôle des coordonnateurs devrait porter sur, notamment, l'intégration de la *Loi* dans les activités du ministère et des processus de prestation de services, y compris la planification stratégique à court et à long terme, la consultation de l'élaboration des politiques et la facilitation de la surveillance, la résolution de problèmes, la liaison et la communication, la sensibilisation et les relations communautaires. Bien qu'il semble évident que les coordonnateurs doivent jouer un rôle central dans l'appareil gouvernemental, en réalité, on se rend compte qu'ils sont trop souvent « coincés » entre le ou les ministères et l'Office des affaires francophones, soit entre l'arbre et l'écorce.

En effet, depuis l'intégration d'une nouvelle structure de regroupements des ministères en 2009, plusieurs ministères se partagent le même coordonnateur des services en français.

La nouvelle structure ajoute trois nouveaux regroupements de ministères à deux déjà existants (justice et santé), pour qui ce système fonctionnait bien à la base. Ces trois nouveaux regroupements, par contre, ont été créés en transférant des ressources existantes des ministères concernés, tout en reconnaissant que des ressources additionnelles seraient nécessaires. Sept ans plus tard, ce système dessert jusqu'à huit ministères par groupe de coordonnateurs, sans ressources additionnelles. De plus, le niveau de demande d'information et le nombre d'initiatives se sont accrus, posant davantage de pression sur le personnel. Malgré le fait que ce modèle ait décloisonné les coordonnateurs, contribué à l'accès d'appui entre collègues et à l'assignation d'un gestionnaire, il bénéficierait d'ajouts sur le plan de l'infrastructure et des ressources.

Le commissaire est au fait que de nombreuses initiatives gouvernementales sont parfois lancées sans que les coordonnateurs soient impliqués dès leur conception. À moins que le coordonnateur ne soit suffisamment élevé dans la hiérarchie organisationnelle d'un ministère, ce qui est rare, il n'aura que très peu d'influence sur le développement des politiques et des programmes de ce ministère. Comme les décisions sont prises en amont plutôt qu'en aval, cette structure n'avantage pas les francophones.

Pourtant, il était évident qu'à l'origine, la volonté du législateur de s'assurer que les coordonnateurs puissent avoir accès directement à leur sous-ministre respectif devait faciliter ce travail de conception, de planification, de liaison interne et de

suivi des diverses initiatives ministérielles. Or, la perception de la réelle vocation des coordonnateurs des services en français n'est plus ce qu'elle aspirait à être. On associe encore ces coordonnateurs à « un service de traduction ou d'interprétation » à l'intérieur même d'un ministère. Pour ceux qui n'ont pas accès à leur sous-ministre, leur rôle se limite souvent à éteindre les feux et à régler les plaintes. Voilà pourquoi, en 2011-2012, le commissaire recommandait une évaluation indépendante et interministérielle des structures et des processus gouvernementaux qui visent la mise en œuvre des services en français au sein du gouvernement. En réponse, le gouvernement indiquait que l'Office des affaires francophones s'en était chargé par l'entremise d'un appel d'offres de consultants pouvant mener une telle évaluation. Cinq ans plus tard, le commissaire souhaite connaître les résultats de l'évaluation, si probants soient-ils.

L'idée est d'en revenir à la base. Le travail des coordonnateurs des services en français doit permettre d'appuyer les sous-ministres. La *Loi* est claire à cet égard, stipulant qu'ils peuvent communiquer directement avec leur sous-ministre. Il en va d'une imputabilité en matière de planification des services en français.

Le commissaire insiste : les coordonnateurs doivent jouer un rôle clé au gouvernement. Ils doivent identifier les priorités de leur ministère ou organisme gouvernemental en fonction des besoins de développement et d'épanouissement des communautés francophones de la province. Il importe qu'ils puissent déterminer un processus de consultation des communautés francophones et établir des plans de services en français, en fonction des besoins établis. Leur lien doit être quasi organique avec l'Office des affaires francophones, ainsi qu'avec le Conseil consultatif sur les affaires francophones. En somme, leur rôle vise à s'assurer que les ministères et les autres organismes gouvernementaux travaillent en amont plutôt qu'en aval et, qu'ultimement, le « réflexe francophone » tant préconisé au sein des ministères soit bien aiguisé.

À cette fin, **le commissaire recommande à la ministre déléguée aux Affaires francophones que le rôle des coordonnateurs aux services en français soit clairement redéfini, dans une optique habilitante, à l'intérieur d'une refonte de la *Loi sur les services en français*, afin qu'ils jouent un rôle d'influence et d'orientation stratégique dans la conception et l'élaboration de tout programme ou service que veut lancer un ministère ou organisme gouvernemental.**

1.11.4 Rôle du commissaire aux services en français

L'article 12.2 de la *Loi sur les services en français* établit les fonctions du commissaire aux services en français. Le commissaire est chargé de favoriser l'observation de la *Loi*. Pour ce faire, il doit mener des enquêtes par suite de plaintes, ou de son propre chef, concernant les services en français. Voilà la toute première tâche du commissaire et de son équipe : recevoir les plaintes du public, les traiter, enquêter et, le cas échéant, produire des rapports. La Loi prévoit aussi que le commissaire puisse conseiller le ministre. Cela implique une notion de dialogue avec le gouvernement. Et pour établir un tel dialogue public et ouvert, le gouvernement doit répondre en temps opportun aux recommandations du commissaire, qu'il soit en accord ou non.

Le commissaire surveille les progrès accomplis, conseille le ministre et propose des recommandations sur toute question liée à l'application de la *Loi*. Il prépare aussi des rapports spéciaux, des rapports d'enquête et des rapports annuels. **Concernant ces rapports, le commissaire recommande que le gouvernement réponde à chacun d'eux dans un délai de 90 jours suivant sa publication.**

De plus, le commissaire doit exercer, selon la *Loi*, toutes autres fonctions que lui attribue le lieutenant-gouverneur. Ainsi, devrait-il avoir la capacité d'ester en justice? Le commissaire réserve son opinion sur cette question, mais reconnaît qu'elle devrait probablement être débattue lors de consultations publiques ainsi qu'éventuellement en comité parlementaire.

Le commissaire devrait-il avoir d'autres pouvoirs, comme celui d'imposer des amendes ou des sanctions en cas de non-respect ou de manquements aux obligations prévues par la *Loi?* Pour l'heure, il estime que ces pouvoirs pourraient faire en sorte que le Commissariat devienne un tribunal décisionnel et que, dès lors, il perde sa flexibilité de régler les plaintes autrement. Le commissaire s'attend à ce que de vives discussions sur cette question aient lieu lors des consultations publiques sur une possible refonte de la *Loi*.

Le commissaire devrait probablement avoir aussi un rôle de **promotion**, comme c'est le cas de son homologue du Nouveau-Brunswick. Faire connaître les services en français auprès de la population francophone est un impératif si l'on souhaite vraiment que

ces services soient pleinement utilisés. Il faut habituer le francophone à demander ses services en français. Mais pour ce faire, il importe que le citoyen soit au courant non seulement des services offerts, mais plus fondamentalement encore, de ses droits linguistiques.

Ce nouveau rôle de promotion devrait aussi se faire, notamment, dans le secteur de l'éducation. Pour les communautés francophones, tout commence et passe par l'éducation, et ce, depuis des siècles maintenant. Pour cette raison, le commissaire ne s'est pas gêné pour intervenir dans le secteur de l'éducation. Mais son rôle pourrait aussi, au-delà des enquêtes – enquêtes tout de même limitées puisque les conseils scolaires échappent encore à la juridiction du commissaire – englober la promotion de l'éducation en langue française sous toutes ses formes, y compris sur le plan des programmes d'immersion de langue française.

Il serait aussi de bon ton qu'en faisant de la promotion, il soit dans le coffre à outils du commissaire d'offrir de la **formation** tant auprès de la fonction publique de l'Ontario qu'auprès, pourquoi pas, du secteur privé. Le commissaire souhaite que son bureau soit le plus proactif possible et qu'il soit à l'avant-garde de tout ce qui touche la prestation de services gouvernementaux pour les minorités linguistiques.

1.11.5 Dispositions générales – Pouvoir réglementaire

Le commissaire est d'avis que l'on ne change pas une loi que pour des questions d'entretien. C'est par règlement que l'on fait cela. Mais encore faut-il en avoir le pouvoir. La *LSF* permet l'adoption que de très peu de règlements. En fait, on prévoit l'adoption de règlements surtout dans cinq cas bien précis[37] :

- la désignation d'organismes;
- la désignation de régions;
- l'exemption de services, si nécessaire;
- la régie de publication de documents en français; et
- la régie de prestation de services en français au terme d'un contrat avec une tierce partie.

Le lieutenant-gouverneur en conseil a adopté une série de règlements régissant les organismes désignés, les régions désignées, les exemptions de services possibles et, depuis 2014, les services offerts par des tierces parties et les obligations afférentes des ministères.

Il serait souhaitable de prévoir l'adoption d'autres règlements un peu comme à l'Île-du-Prince-Édouard. Il faut bien saisir que cette province n'a revu sa loi que tout récemment. Bien que calquée sur la loi ontarienne, elle en est une version nettement améliorée. Voilà pourquoi il importe d'examiner en profondeur cette loi revisitée, notamment sous ses dispositions générales qui portent sur le pouvoir réglementaire du lieutenant-gouverneur en conseil.

37 Paragraphes 8. a) b) et c), puis alinéa 11 (4) a) et b).

2. QUELQUES BONS COUPS

Comme à chaque année, le commissaire tient à souligner certaines initiatives d'institutions gouvernementales ou municipales quant à leur prestation de services en français.

2.1 Pratiques exemplaires

Les pratiques exemplaires sélectionnées pour ce rapport sont des initiatives, activités ou événements qui ont fait rayonner la francophonie de manière extraordinaire ou qui ont été élaborées avec un souci particulier d'améliorer la situation des populations francophones vulnérables.

Commémoration du 400e anniversaire de la présence française en Ontario

L'Office des affaires francophones a travaillé à pied d'œuvre en 2015 avec plus de 100 partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux à la mise en place d'initiatives clés pour souligner la commémoration du 400e anniversaire du passage de Samuel de Champlain en Ontario. Les activités se sont déroulées entre le début de l'été 2015 (400 ans depuis la date de l'arrivée de Champlain en territoire aujourd'hui appelé Ontario) et juin 2016 (400 ans depuis la date à laquelle Champlain aurait quitté la province). Les programmes mis sur pied ont permis aux Ontariens, aux Canadiens et aux visiteurs de partout de mieux connaître la culture et le patrimoine franco-ontariens dans le cadre de cette célébration historique.

Le programme Célébrations du 400e de l'Ontario, a été conçu et développé par l'Office en collaboration avec le ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport et le ministère des Affaires civiques, de l'Immigration et du Commerce international. L'objectif était de soutenir les initiatives communautaires locales commémorant l'anniversaire, de stimuler le tourisme local et de créer des emplois.

Des groupes culturels et communautaires ont été encouragés à présenter une demande de financement pour souligner ces commémorations. Au total, 61 projets ont été retenus dans le cadre du programme.

Formation en français pour contrer la violence faite aux femmes

Le Phénix est un organisme communautaire provincial qui œuvre à la valorisation et à la pleine participation de personnes ayant une limitation fonctionnelle. Grâce à un financement du ministère des Services sociaux et communautaires, cet organisme a développé une variété d'outils, comme des guides pratiques, des ateliers de sensibilisation et des conférences pour mieux desservir sa clientèle.

En août 2015, le Phénix a ainsi pu offrir une formation à plus d'une vingtaine d'employés francophones de première ligne issus de neuf organismes du Nord de l'Ontario voués à la lutte contre la violence faite aux femmes. Cette formation a permis de les sensibiliser aux réalités auxquelles font face les femmes avec limitations fonctionnelles qui demandent des services ou de l'aide. Des stratégies leur ont été également fournies pour réduire les barrières et obstacles que rencontrent ces femmes.

Ce n'est jamais acceptable : Sommet de 2015 sur la violence et le harcèlement à caractère sexuel

Dans le cadre du plan d'action ontarien *Ce n'est jamais acceptable*, le Sommet sur la violence et le harcèlement à caractère sexuel a eu lieu à l'automne 2015. En préparation à cet événement, l'équipe du projet a planifié l'intégration d'une offre active des services en français dans tous les aspects du Sommet, résultant en un événement pancanadien entièrement bilingue.

L'équipe a consulté les intervenants clés francophones du secteur pour identifier des conférenciers, des thèmes et des invités potentiels qui auraient l'expertise en prévention de la violence envers les femmes. En plus des bénévoles et des membres de l'équipe bilingues, de l'accueil, de l'affichage et de la documentation disponibles en français, des services d'interprétation simultanée et de langage des signes du Québec (LSQ) étaient disponibles pour les participants. De plus, des conseillers bilingues étaient présents pour les participants souhaitant partager leurs émotions déclenchées lors des discussions de groupes ou des conférences.

En somme, les services en français ont été visibles, disponibles, accessibles et communiqués avant et pendant le Sommet.

2.2 Mentions honorables

Les mentions honorables mettent en valeur des initiatives faisant la promotion de la francophonie ontarienne ou favorisant une plus grande offre de services en français. Chacune d'elles fera l'objet d'un billet de blogue du commissaire au cours de l'année à venir.

Exposition virtuelle sur l'histoire de la francophonie ontarienne

L'Association des musées de l'Ontario a créé une exposition virtuelle illustrant des objets marquants de l'histoire franco-ontarienne. Plus de 35 musées et organismes patrimoniaux incluant l'Écomusée de Hearst, le Musée royal de l'Ontario et le Muséoparc Vanier ont soumis des objets, des images et des documents d'archives pour créer ce musée virtuel. L'exposition met en lumière la contribution de la présence française en Ontario au fil des quatre derniers siècles. L'exposition virtuelle, #mON400, permet d'enrichir l'offre touristique et patrimoniale francophone de l'Ontario et servira à l'éducation des générations futures.

Dépliant promotionnel *Le bon choix*

Ce dépliant conçu par le ministère des Affaires civiques, de l'Immigration et du Commerce international (MACI) fait la promotion de l'Ontario comme destination de choix pour les immigrants francophones désirant s'y établir, y travailler, étudier ou élever une famille. Cet outil de promotion sert également au recrutement dans des foires internationales comme Destination Canada ou la Semaine du Canada à Paris. Le dépliant comporte notamment des liens vers des sites Web destinés aux francophones intéressés à s'établir en Ontario, incluant le Programme ontarien des candidats à l'immigration.

Symposium sur les programmes d'apprentissage et de métiers de langue française

Le ministère de la Formation et des Collèges et des Universités a tenu son premier Symposium sur les programmes d'apprentissage et de métiers de langue française en mai 2015. L'objectif était d'encourager les partenariats entre les employeurs, les fournisseurs d'emplois bilingues, ainsi que les collèges et les conseils scolaires de langue française.

Des présentations et des ateliers sur la formation en apprentissage en français ont permis d'échanger sur les pratiques novatrices de promotion des métiers auprès des communautés francophones, les modes de livraison alternatifs et innovants de la formation en français, ainsi que l'identification des écarts dans l'offre de programmes d'apprentissage de langue française.

Audit sur l'offre active des services en français

Plusieurs ministères ont conçu et mené un audit sur l'offre active de leurs services en français. Pour la première fois à l'automne 2015, les ministères de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique, des Affaires autochtones, de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales, de l'Énergie, des Richesses naturelles et des Forêts, puis du Développement du Nord et des Mines ont entamé cette vérification interne afin de s'assurer de la compréhension, de l'application et de la capacité en ce qui a trait à l'offre active des services en français. En appui, un document présentant les responsabilités rattachées à l'offre active de services en français au public a été remis aux employés dans les postes désignés bilingues.

Pour leur part, le ministère du Travail et le Secrétariat du Conseil du trésor, qui mènent déjà l'audit depuis quelques années déjà, poursuivent leurs efforts de contrôle de qualité de l'offre active de leurs services en français.

L'audit porte entre autres sur les appels, les lignes téléphoniques et les messages enregistrés destinés au public, ainsi que sur le contenu de site Web, de même que sur les médias sociaux.

Sensibilisation sur la santé mentale et désignation des services dédiés au VIH/sida

Grâce à l'appui du Réseau local d'intégration des services de santé (RLISS) du Centre-Toronto, deux organismes de la région torontoise ont pu réaliser leur projet destiné aux communautés francophones.

L'entité de planification Reflet Salvéo a mis sur pied un projet de sensibilisation sur la santé mentale et les différentes perceptions culturelles qui s'en dégagent. Des outils promotionnels en français, un concours de vidéo pour les jeunes et de la formation par les pairs, notamment auprès d'immigrants francophones, visaient à réduire les tabous culturels et linguistiques et à renforcer l'accès aux services de santé mentale.

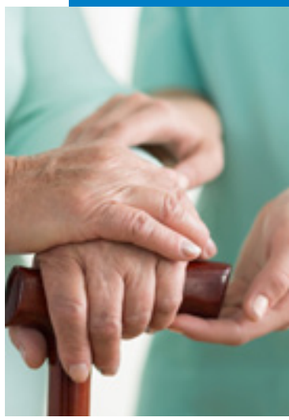
De son côté, Action Positive VIH/sida, le seul organisme francophone dédié exclusivement au VIH/sida en Ontario, a obtenu sa désignation en vertu de la *Loi sur les services en français*. Avec le soutien du RLISS, l'organisme vise à desservir de manière plus efficace la clientèle francophone de Toronto et à faire de la prévention dans les écoles. Le renforcement de l'approche par références parmi les partenaires, la mise à jour du site Web et un plan de sensibilisation de la communauté francophone comptent parmi les mesures mises de l'avant.

Symposium du mieux-être des aînés

La Ville de Toronto, en partenariat avec des organismes francophones, a présenté un Symposium du mieux-être des aînés en juin 2015. Cet événement a eu lieu à la maison de soins de longue durée Bendale Acres/Pavillon Omer Deslauriers, un centre pour aînés qui offre des services en français.

Le thème du symposium couvrait les compétences culturelles et linguistiques essentielles aux soins à la personne. Plusieurs organismes se sont joints à l'organisation du symposium, dont trois entités de planification, Reflet Salvéo, Entité 4 et le Réseau franco-santé Sud de l'Ontario, puis la Fédération des aînés et des retraités francophones de l'Ontario.

Par ailleurs, la maison Bendale Acres s'est vue décerner un prix par Entité 4 pour sa contribution exceptionnelle au développement des services en français.



2.3 Initiatives encourageantes

Les initiatives encourageantes retenues cette année ont contribué à maintenir des services de qualité en français ou vont au-delà des normes imposées par la *Loi sur les services en français*. Les initiatives suivantes sont décrites dans la version interactive de ce rapport.

Groupe d'expertes et experts sur l'immigration francophone, ministère des Affaires civiques, de l'Immigration et du Commerce international

Foires d'information pour les aînés francophones, Secrétariat aux affaires des personnes âgées de l'Ontario

Réseau provincial des coordonnateurs des services en français, Réseaux locaux d'intégration des services de santé

Célébrons nos fournisseurs désignés, Réseau local d'intégration des services de santé du Nord-Est

Sondage sur les services municipaux en français, Ville du Grand Sudbury

3. STATISTIQUES SUR LES PLAINTES

Durant l'exercice financier 2015-2016, le Commissariat a reçu 229 plaintes. Parmi celles-ci, on compte un grand nombre de plaintes individuelles portant sur des problématiques très diverses et sur des préoccupations réelles allant de l'absence de services en français à un comptoir à des communications et correspondances unilingues en anglais, en passant par des services disponibles, mais non équivalents, à ceux offerts en anglais.

Catégorie	Total
Impact mineur	8
Autres types de plaintes	14
Non recevables	67
Recevables	140
TOTAL	**229**

Plaintes non recevables	
Fédéral	10
Frivole/vexatoire/de mauvaise foi	1
Municipal	11
Privé	24
Province	21
TOTAL	**67**

Autres types de plaintes*	
Dévolution	2
Général	9
Subvention	3
TOTAL	**14**

* Plaintes dans la sphère de contrôle du gouvernement provincial. Elles se rapportent à des organismes qui ont été créés ou mandatés par des ministères pour offrir des programmes et services qui, dans les cas de transfert de responsabilités, relevaient antérieurement de la province.

Plaintes recevables par institution	Total
Assemblée législative**	1
Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales	1
Ministère des Affaires civiques, de l'Immigration et du Commerce international	3
Ministère des Affaires municipales et du Logement	2
Ministère du Développement du Nord et des Mines	1
Ministère de l'Énergie	7
Ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique	3
Ministère des Finances	12
Ministère du Procureur général	27
Ministère des Richesses naturelles et des Forêts	4
Ministère de la Santé et des Soins de longue durée	17
Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels	4
Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse	6
Ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs	22
Ministère des Services sociaux et communautaires	5
Ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport	5
Ministère des Transports	9
Ministère du Travail	3
Municipalités***	5
Organismes désignés****	3
TOTAL	**140**

Répartition géographique des plaintes 2015-2016	
Hors régions désignées	5,5 %
Nord-Ouest	4 %
Nord-Est	9 %
Est	46 %
Centre	34,5 %
Sud-Ouest	1 %

** Plaintes visant les organismes qui relèvent directement de cette institution.
*** Plaintes jugées recevables portées contre les municipalités qui disposent d'un règlement sur la prestation des services en français.
**** Plaintes visant les organismes et les établissements désignés en vertu de la *Loi sur les services en français*.

CONCLUSION

Un changement nécessaire

Avec son rapport annuel 2015-2016, le commissaire n'a qu'un seul objectif : démontrer la nécessité d'une refonte de la *Loi sur les services en français.*

La *Loi* est désuète et dépassée. L'Ontario ne peut pas prendre du recul dans un domaine où, en 1986, en adoptant la *Loi sur les services en français,* elle pavait la voie. Trente ans plus tard, la francophonie a évolué, mais la *Loi* est demeurée inchangée. Elle ne reflète plus la réalité d'aujourd'hui. Dans d'autres provinces et territoires, des lois ont été modernisées afin de mieux répondre aux besoins des communautés linguistiques minoritaires. Il est grandement temps que le gouvernement ontarien se mette au diapason.

Le commissaire vise un remodelage qui correspond à l'ère et au dynamisme de la francophonie de 2016. Il s'agit d'une francophonie où les limites des régions désignées ne tiennent plus en raison de l'évolution et de la mouvance de la population. Une francophonie où les communications et les transactions avec le gouvernement s'effectuent au moyen de toutes les avenues technologiques existantes, y compris les médias sociaux. Une francophonie où le concept de l'offre active est à privilégier. Une francophonie pour qui la livraison des services gouvernementaux s'est tellement diversifiée que la définition d'« organisme gouvernemental » doit aussi être revue.

Pour le commissaire, une refonte de la *Loi* s'amorce nécessairement par une consultation de la communauté et de ses parties prenantes. Celles-ci doivent être impliquées dès le début du processus. Une réflexion collective et inclusive s'impose.

Le commissaire souhaite que cette consultation soit entreprise au cours de la session parlementaire courante, mais pas plus tard qu'à l'automne 2016.

Avec une équipe élargie, davantage de ressources humaines et financières, des partenaires solides et une volonté de se montrer plus proactif, le commissaire désire accompagner le gouvernement dans ce formidable projet de société qui aura un impact réel et durable sur les 612 000 francophones formant la communauté actuelle, mais aussi sur les générations à venir.

Place à la *LSF* 2.0.

Commissariat aux
services en français
de l'Ontario

Office of the
French Language Services
Commissioner of Ontario