

**COMMISSARIAT AUX
LANGUES OFFICIELLES DU
NOUVEAU-BRUNSWICK**



**OFFICE OF THE COMMISSIONER
OF OFFICIAL LANGUAGES
FOR NEW BRUNSWICK**

JANVIER 2014

RAPPORT D'ENQUÊTE

MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES

**TRANSMIS : AU PREMIER MINISTRE
AU SOUS-MINISTRE
AU PLAIGNANT**

**DANS L'AFFAIRE DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES
DU NOUVEAU-BRUNSWICK, L.R.N.-B., 2002, CHAPITRE O-0.5**

**OBJET : Plainte en vertu de la *Loi sur les langues officielles*
Ministère des Ressources naturelles
Allégation de lacune au niveau des communications en français**

RAPPORT D'ENQUÊTE

1. Plainte

Le 20 septembre 2013, le plaignant, [...], de Tracadie (N.-B.) a déposé une plainte à notre bureau; les détails de laquelle sont les suivants :

Le plaignant a été arrêté par deux agents de conservation entre 22 h et 23 h le 19 septembre 2013 alors qu'il conduisait seul dans les bois le long du chemin de fer, entre Bathurst et Newcastle. Le plaignant allègue qu'un des agents de conservation l'a interpellé en anglais seulement sans faire d'offre active de service. Le plaignant indique avoir prononcé quelques mots en anglais, mais que sa faible connaissance de cette langue ne lui a pas permis de soutenir une conversation efficace avec les agents ni de comprendre la raison pour laquelle il avait été arrêté. Le plaignant souligne que l'agent de conservation n'a pris aucune disposition pour tenter de trouver quelqu'un pouvant le servir en français et que son compagnon de travail étant aussi unilingue anglophone. Le plaignant dit que les agents ont alors procédé à une fouille de son véhicule et que peu de temps après, un troisième agent est arrivé sur les lieux, celui-ci étant aussi unilingue anglophone.

Il dit avoir attendu plus d'une heure avant qu'on le mette en contact avec une personne pouvant s'exprimer dans sa langue de choix par l'entremise d'une radio portative. Cette personne aurait tenté de lui expliquer les accusations portées contre lui, mais qu'en raison d'une réception saccadée, il ne comprenait pas tout à fait ce qu'elle disait. De ce qu'il a compris, elle lui aurait dit de communiquer avec un avocat avant 10 h le lendemain matin. C'est alors qu'on lui aurait remis une carte de visite du superviseur adjoint de conservation du bureau régional situé à Miramichi.

2. Enquête

Selon les dispositions du paragraphe 43(13) de la *Loi sur les langues officielles* (« LLO »), une lettre tenant lieu de préavis d'enquête a été envoyée au Ministère des Ressources naturelles (« Ministère » ou « institution ») le 10 octobre 2013. Dans cette lettre, nous demandions à l'institution de bien vouloir nous faire part de sa position par rapport aux allégations du plaignant, de répondre à deux questions et de nous donner une mise à jour en ce qui a trait à la mise en œuvre de recommandations faites dans un rapport d'enquête émis le 22 février 2013. Le Ministère nous a fourni cette information dans une lettre datée du 1^{er} novembre 2013. Voici les réponses fournies aux deux questions :

1. Quel est le profil linguistique du personnel de conservation à Newcastle?

Profil linguistique du personnel de conservation à Miramichi

Le profil linguistique de l'équipe de conservation du bureau de Miramichi est le suivant : quatre postes anglophones et trois postes bilingues. Ces postes sont variés en matière de titre et de responsabilités. Il y a un poste de superviseur de conservation, un poste de superviseur adjoint de conservation et cinq postes d'agent de conservation, dont deux postes saisonniers. Le niveau minimum de compétence linguistique requis pour tous postes bilingues dans cette équipe est le niveau 2+ (intermédiaire plus). (Notez que toutes les évaluations de compétences linguistiques en langue seconde sont effectuées par le ministère de l'Éducation postsecondaire de la Formation et du Travail.) Deux de nos agents sont considérés bilingues et un troisième sera évalué sous peu et nous sommes persuadés qu'il sera aussi considéré bilingue.

2. Quelles sont les mesures en place visant à assurer une prestation de service dans les deux langues officielles en tout temps par les agents de conservation dans la province?

Mesures en place visant à assurer une prestation de service dans les deux langues officielles en tout temps par les agents de conservation dans la province

Afin d'assurer une prestation de service dans les deux langues officielles un protocole d'application de la loi a été créé quelques années passées avec l'aide du Directeur exécutif et de l'enquêteur [...] du Bureau du Commissaire aux langues officielles. Le protocole a, de plus, été révisé et approuvé par le commissaire. Nous nous engageons à faire une revue de ce protocole sous peu afin de nous assurer qu'il est à jour.

Il est à noter que pour les postes spécialisés tels que nos agents de conservation, le recrutement d'employés bilingues constitue un défi pour le Ministère.

La position du Ministère en ce qui a trait à l'incident est la suivante :

J'aimerais avant tout vous donner, l'enchaînement des événements abrégés tels que nos dossiers l'indique, pour l'incident du 19 septembre 2013. Veuillez noter que les informations suivantes ont été recueillies pour le rapport intérimaire au moment de l'incident, en septembre dernier. [Le plaignant] fut arrêté par deux de nos agents de conservation ([agent A] et [agent B]) à 23 h 34 et l'offre active a été faite. [Le plaignant] a demandé d'être servi en français, alors [l'agent B] a communiqué avec [l'agent C] dans les prochaines minutes. Il est à noter que [l'agent C] a obtenu un niveau de compétence intermédiaire plus à l'oral en français lors d'une évaluation linguistique du Ministère de l'Éducation postsecondaire, Formation et Travail [...]. [L'agent C] s'est rendu à la scène et arriva à 23 h 44 soit 10 minutes après que nos agents arrêtent [le plaignant]. [L'agent C] a premièrement confirmé que [le plaignant] voulait être servi en français. Il a commencé à lire les Droits [du plaignant] en français, qui est conforme au protocole d'application de la loi [...]. Lorsque [le plaignant] est informé qu'il est arrêté pour chasse nocturne, il devient bouleversé et pose beaucoup de questions que [l'agent C] ne peut pas comprendre, car [le plaignant] parle rapidement. À ce moment, [l'agent C] a informé [le plaignant] qu'il allait communiquer avec un agent qui sera en mesure de mieux parler français. [L'agent C] a alors communiqué avec le Centre de Communication Mobile Provincial (23 h 52)

et demande à l'opérateur de localiser un agent qui parle français pour lire les Droits de la personne.

[L'agente D] (francophone) vient à la radio après quelques minutes et [l'agent C] lui demande de faire la lecture des Droits de la personne et la mise en garde policière [au plaignant] pour la chasse de nuit. [L'agente D] a fait la lecture sur la radio du ministère des Ressources naturelles (MRN). [L'agent C] était présent lors de la conversation et la réception était très bonne, sans aucune statique. [Le plaignant] et [l'agente D] ont par la suite, eu une conversation afin de répondre aux questions [du plaignant]. La rencontre s'est terminée peu de temps avant 24 h 18. Comme vous pouvez le constater, l'incident s'est déroulé en moins d'une heure, l'offre active était offerte et [le plaignant] a reçu un service en français.

Voici la mise à jour du Ministère en ce qui a trait aux recommandations faites dans l'affaire [antérieure] :

Mise à jour en ce qui a trait à l'implémentation des recommandations de la plainte [antérieure]

La première recommandation était que l'institution étudie la composition des équipes de travail de la région et qu'elle y apporte les modifications qui s'imposent afin d'assurer la prestation des services de qualité égale dans les deux langues officielles en tout temps et sans délai.

Dans notre réponse à la plainte [antérieure], nous avons avisé l'enquêtrice [...] de la composition de l'équipe à la station d'enregistrement du bureau de Miramichi. Deux postes bilingues ont été identifiés dont un des postes était vacant. Le niveau minimum de compétence linguistique requise pour tous postes bilingues dans cette équipe est le niveau 2+ (intermédiaire plus). (Notez que toutes les évaluations de compétences linguistiques en langue seconde sont effectuées par le ministère de l'Éducation postsecondaire de la Formation et du Travail.)

Nous avons étudié la composition de l'équipe des ressources de Miramichi et nous avons déterminé que deux employés bilingues étaient suffisants afin d'assurer un service de qualité égale dans les deux langues officielles dans les délais prescrits. Malheureusement, notre deuxième poste bilingue est toujours vacant. Nous vous assurons que la personne retenue pour le poste vacant sera comblée avec des capacités linguistiques bilingues comme requises de nos profils linguistiques.

La deuxième recommandation était que l'institution, dans le cadre de la formation en matière de langues officielles, soit éminemment claire afin que ses employés comprennent que le Ministère ne tolérera pas le manque de respect envers ceux et celles qui ne font que se prévaloir de leurs droits linguistiques.

Dans notre réponse à la plainte [antérieure], nous avons avisé l'enquêtrice, que nous travaillons à ce que tous les employés complètent les deux modules obligatoires sur les langues officielles du centre du savoir. Ces modules expliquent les directives ainsi que l'obligation du Ministère en vertu de la *Loi sur les langues officielles*. Nous croyons qu'avec l'aide de ces modules, entre autres, nous parviendrons à la prise de conscience et au respect de la Loi.

Nous avons aussi déterminé qu'une session de sensibilisation sur les droits linguistiques serait bénéfique au minimum pour les employés du bureau de Miramichi. Nous prévoyons donner cette session cet automne.

Nous avons transmis une copie de la réponse de l'institution au plaignant lui accordant un délai d'une vingtaine de jours pour nous faire part de ses commentaires. Le 14 novembre 2013, ce dernier nous a joints par téléphone et a précisé que l'agent de conservation en question n'avait pas la capacité de communiquer avec lui en français tel qu'énoncé dans la réponse du Ministère et souligne que l'agent a eu recours au service par radio parce qu'il ne pouvait pas communiquer en français. En outre, le plaignant réitéra que la réception était mauvaise et inadéquate aux fins de communication.

À la demande de la Commissaire aux langues officielles, une réunion a eu lieu le 4 décembre 2013 avec le sous-ministre et le directeur général des Opérations et des Services de soutien régionaux (Division), du Ministère pour discuter de ce dossier.

L'information fournie ci-dessus nous semble suffisante pour nous permettre de tirer des conclusions probantes sans qu'il soit nécessaire de poursuivre notre enquête ou d'invoquer tout pouvoir additionnel tel que conféré à un commissaire selon la *Loi sur les enquêtes*.

3. Observations, analyse, conclusion et recommandations

Pour les raisons suivantes, nous concluons que cette plainte est fondée.

Les préoccupations exprimées par le plaignant dans ce dossier concernent la non-application des articles 27, 28 et 28.1 de la *LLO* qui prévoient respectivement ce qui suit :

27 Le public a le droit de communiquer avec toute institution et d'en recevoir les services dans la langue officielle de son choix.

28 Il incombe aux institutions de veiller à ce que le public puisse communiquer avec elles et en recevoir les services dans la langue officielle de son choix.

28.1 Il incombe aux institutions de veiller à ce que les mesures voulues soient prises pour informer le public que leurs services lui sont offerts dans la langue officielle de son choix.

Les notions sous-tendant ces dispositions sont celles de ponctualité, de simultanéité et d'équivalence dans la qualité des services obtenus. La préférence linguistique d'une personne ne devrait donc pas occasionner de délai indu ou affecter la qualité des services et communications offerts par une institution. L'article 28.1 de la *LLO* précise clairement que le public doit être informé qu'il a le droit de se faire servir dans sa langue officielle de choix.

Cette offre active de service est le premier jalon important que doit franchir le représentant d'une institution du gouvernement provincial. Elle consiste à préciser que les services sont disponibles dans les deux langues officielles. Les salutations dans les deux langues officielles

constituent des éléments importants des services de qualité. Il ne s'agit plus, comme il en était le cas avant l'adoption de la LLO de 2002, d'attendre qu'un citoyen exige de se faire servir dans une langue. Il importe aussi de souligner qu'une fois le choix de langue exprimé, les mécanismes nécessaires doivent être en place pour qu'il ou qu'elle puisse immédiatement recevoir dans cette langue les services offerts par l'institution.

A. Offre active

Dans le présent cas, le Ministère souligne que « l'agent [C] a premièrement confirmé que [le plaignant] voulait être servi en français ». Nous notons que cet agent est arrivé sur les lieux au moins 10 minutes après que le plaignant a été arrêté par les deux autres agents. Si ces derniers avaient fait l'offre active en bonne et due forme, l'agent [C] n'aurait pas dû reconfirmer ce choix. Après avoir fait l'offre active de service, la conversation doit se poursuivre dans la langue de choix du membre du public, c'est-à-dire dans la langue utilisée par cet individu. Quoique l'information au dossier ne nous permette pas de conclure que cette exigence n'a pas été respectée, il nous semble être de mise que le Ministère fasse un suivi auprès de son personnel afin de s'assurer que l'offre active est faite dès le premier contact avec tout membre du public et que le choix de ce dernier est respecté sans délai et sans reconfirmer ce choix. À cet égard, nous recommandons ce qui suit :

Recommandation n° 1

Que l'institution fasse des vérifications inopinées en matière d'offre active et de services dans les deux langues officielles auprès de son personnel afin de vérifier si les délais dans la prestation des services aux clients sont de qualité égale dans les deux langues officielles en tout temps. Ces vérifications inopinées devraient lui permettre d'évaluer si l'interaction avec le public se fait toujours en conformité avec la LLO et de réagir avec célérité pour corriger le tir.

B. Profil linguistique

Lors de notre enquête, nous avons noté d'autres facteurs qui requièrent l'attention du Ministère. Pour cette raison, nous avons jugé bon de discuter de cette affaire avec le sous-ministre et le directeur général des Opérations et des Services de soutien régionaux (Division), de l'institution. Lors de cette réunion, ces derniers ont concédé que l'agent [C] n'était pas capable de servir le plaignant dans la langue de son choix et qu'il a donc eu recours au service par radio.

Cependant, l'agent [C] a obtenu le niveau de compétence intermédiaire plus à l'oral en français (niveau 2+) qui est selon le Ministère « le niveau minimum de compétence linguistique requis pour tous postes bilingues dans cette équipe est le niveau 2+ (intermédiaire plus) ». En outre, dans sa réponse, le Ministère souligne que « deux de nos agents sont considérés bilingues et un troisième sera évalué sous peu et nous sommes persuadés qu'il sera aussi considéré bilingue ».

Il s'agit ici d'une révélation importante par rapport à la pertinence des certificats : le Ministère doit donc se demander si l'exigence du 2+ est adéquate pour ce travail qui risque d'être dangereux ou cet agent a-t-il perdu sa capacité de parler français au niveau requis depuis son évaluation. L'institution doit aussi vérifier si les autres postes décrits comme étant bilingues sont réellement comblés par des individus capables de fournir les services dans les deux langues officielles.

Le Ministère doit réexaminer la pertinence des certificats à la lueur du présent cas et doit aller au-delà de la vérification de documentation en effectuant des vérifications de la capacité linguistique réelle de son personnel afin d'assurer le respect de ses obligations linguistiques et la sécurité de ces employés. À cet effet, nous recommandons ce qui suit :

Recommandation n° 2

A. Que l'institution effectue une révision complète des niveaux de compétences linguistiques requis pour chaque poste bilingue au sein du Ministère afin que chacun d'entre eux soit comblé par une personne ayant le niveau de bilinguisme approprié pour la nature du travail.

B. Que l'institution mette en place un processus de maintien des compétences linguistiques des membres bilingues de son personnel.

C. Que l'institution fasse périodiquement des vérifications du maintien du niveau prescrit de compétences linguistiques pour chaque membre bilingue de son personnel.

C. Protocole pour communiquer dans la langue de choix

Le Protocole susmentionné du Ministère inclut l'utilisation de la radio comme mesure de recours lorsque son personnel ne peut offrir un service en français. Notre recherche nous a révélé que notre bureau s'était déjà penché sur cette approche dans le passé (Voir dossier antérieur) Par souci de commodité, nous reprenons ci-dessous ce qui a été énoncé à cet effet dans cette affaire :

b) Protocole en place pour communiquer dans la langue de choix

Puisque nous avons conclu que le protocole en vigueur qui semble prescrire l'utilisation de la radio, du téléphone ou de tout autre moyen électronique afin d'assurer la communication dans la langue officielle de choix est inacceptable dans le sens que l'utilisation est à titre de mesure de première ligne et non pas simplement à titre de mesure de rechange, nous recommandons :

Que l'institution entreprenne immédiatement les démarches lui permettant d'analyser le protocole actuel à la lumière du présent rapport et qu'elle le modifie afin d'assurer qu'il s'acquitte de l'obligation d'offrir un service égal dans les deux langues officielles.

Depuis, le Ministère nous a indiqué qu'un protocole d'application de la loi a été créé il y a quelques années afin d'assurer une prestation de service dans les deux langues officielles en tout temps par les agents de conservation dans la province. Ce protocole semble avoir été modifié dans la mesure où la radio n'est plus une stratégie de première ligne, mais plutôt une tactique de rechange. Sur ce, les propos du Juge Blanchard dans la décision *Doucet c. Canada*, 2004 CF 1444, [2005] 1 RCF 671 sont pertinents :

[43]Le sergent Hasteley nous a parlé du protocole mis en place par la GRC pour répondre aux besoins des voyageurs francophones. J'aimerais souligner à quel point ce service d'appoint est limité, tout bien intentionné qu'il soit. Il arrive, témoigne le sergent Hasteley, qu'un agent unilingue anglais rencontre quelqu'un qui ne parle que français. Pour ces personnes, des efforts sont déployés pour permettre la communication en français par radio à un [traduction] « agent bilingue qui est sur les ondes ». À mon avis, cela ne suffit absolument pas pour permettre à la GRC de s'acquitter des obligations imposées par la Charte et la LLO afin que tout membre du public ait le droit de s'adresser à une institution fédérale dans la langue officielle de son choix.

[Nous soulignons.]

La radio n'est donc pas une mesure acceptable pour permettre au Ministère de s'acquitter de ses obligations linguistiques afin que tout membre du public ait le droit de s'adresser à une institution provinciale dans la langue officielle de son choix. Nous tenons à rappeler, comme discuté lors de notre réunion du 4 décembre 2013, que l'ancien commissaire n'a pas approuvé le protocole du ministère. Le ou la commissaire doit veiller à l'application de la LLO et ne peut donc pas « approuver » les protocoles ou politiques des ministères qui relèvent de sa juridiction.

Sur ce, nous prenons bonne note de l'engagement du Ministère de faire une revue de ce protocole dans un avenir proche pour assurer qu'il est à jour et recommandons ce qui suit :

Recommandation n° 3 :

Que l'institution entreprenne immédiatement la révision du « Protocole pour communiquer dans la langue de choix » afin qu'il soit conforme aux obligations linguistiques sans avoir recours au système de radio pour assurer le service dans une des deux langues officielles seulement.

D. Suivi en ce qui a trait au dossier [antérieur]

La recommandation suivante a été émise dans notre rapport dans l'affaire susmentionnée :

Puisque la grande région de la Miramichi est un lieu privilégié pour la chasse et la pêche, adeptes de ces sports qui fréquentent cette région proviennent de tous les coins de la province et un bon nombre sont originaires des régions francophones du nord de la province. Le Ministère doit donc prendre en ligne de compte ce facteur et assurer que les équipes soient composées d'un nombre adéquat d'employés bilingues pour suffire à la demande. Nous

sommes d'avis que le profil actuel ne semble pas être adéquat et par conséquent nous recommandons donc ce qui suit :

1. Que l'institution étudie la composition des équipes de travail de la région et qu'elle y apporte les modifications qui s'imposent afin d'assurer la prestation des services de qualité égale dans les deux langues officielles en tout temps et sans délai.

Le Ministère nous indique avoir étudié la composition de l'équipe de Miramichi et avoir déterminé que deux employés bilingues étaient suffisants pour assurer un service de qualité égale dans les deux langues officielles dans les délais prescrits, mais qu'un de ces postes bilingues demeure vacant. Nous sommes très déçus d'apprendre que depuis l'émission du rapport dans l'affaire [précédente] en février 2013, rien n'a changé. Nous comprenons mal comment un seul employé bilingue peut être en mesure de servir tous les clients francophones de la province. Ne faudrait-il pas au moins désigner un remplacement pour assumer cette responsabilité lors de son absence? Il se peut que le recrutement d'employés bilingues puisse constituer un défi pour le Ministère et plus particulièrement pour les postes spécialisés tels que pour les agents de conservation, cependant à la lueur de ce constat, il nous apparaît clair que l'institution doit être encore plus vigilante, proactive et même créative afin d'être à la hauteur de ces défis.

Le Ministère doit sortir des sentiers battus dans ce cas lorsqu'il s'agit de recruter des professionnels et doit absolument aller au-delà des programmes typiquement utilisés à cette fin. Lors de notre réunion, des alternatives ont été discutées visant la formation d'individus spécialisés qui pourraient combler les vides au sein du Ministère. À cet égard, nous recommandons ce qui suit :

Recommandation n° 4 :

Que l'institution fasse preuve d'imagination et de souplesse dans ses démarches visant le recrutement d'individus formés et pouvant assurer la prestation de services de qualité égale dans les deux langues officielles afin de combler les postes vacants au sein de son Ministère.

Conformément au paragraphe 43(16) de la LLO, je transmets respectueusement ce rapport au premier ministre, au sous-ministre de l'institution concernée ainsi qu'au plaignant.

La commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick,

[Original signé par]

Katherine d'Entremont, M.A.P.
Signé à Fredericton,
dans la Province du Nouveau-Brunswick
Ce 13^e jour de janvier 2014
p. j.