

COMMISSARIAT AUX
LANGUES OFFICIELLES DU
NOUVEAU-BRUNSWICK



OFFICE OF THE COMMISSIONER
OF OFFICIAL LANGUAGES
FOR NEW BRUNSWICK

RAPPORT D'ENQUÊTE

DOSSIERS

2015-2374, 2015-2471 et 2015-2510

Mars 2016

CABINET DU PREMIER MINISTRE

Objet : Analyse du Plan sur les langues officielles –
Le bilinguisme officiel : une valeur fondamentale, 2015

TRANSMIS : Premier ministre
Greffière du Bureau du Conseil Exécutif
Les parties plaignantes

TABLE DES MATIÈRES

MISE EN CONTEXTE	2
MÉTHODOLOGIE	3
- Distinction entre le Plan d'action gouvernemental et les plans d'action ministériels	3
RÉSULTATS	4
- Date d'adoption du Plan d'action gouvernemental	4
- Application du Plan aux divers éléments des services publics	4
- Mesures composant le Plan en vertu de l'article 5.1(1) de la LLO.	4
ÉTUDE DES QUATRE AXES DU PLAN	6
- PREMIER AXE: la langue de service	6
Le bilinguisme des cadres supérieurs et intermédiaires	8
Les mécanismes afin d'améliorer la capacité bilingue des cadres supérieurs	10
Le niveau recherché de compétence en langue seconde des cadres supérieurs	10
La formation en langue seconde	11
L'affichage public	12
- DEUXIÈME AXE: la langue de travail	14
Le bilinguisme de la haute direction et des cadres intermédiaires	14
Le choix de la langue de travail	15
Les équipes de travail	16
La Politique sur la langue de travail	17
La fonction publique : un employeur influent	18
Constat	19
- TROISIÈME AXE: Développement des deux communautés linguistiques officielles	19
- QUATRIÈME AXE: Connaissance de la <i>Loi</i> et des autres obligations	20
MISE EN ŒUVRE ET REDDITION DE COMPTE	20
ÉVALUATION	22
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	22
CONCLUSION	24
Références	25
Annexes	26

MISE EN CONTEXTE

Le 21 juin 2013, à la suite d'un processus obligatoire de révision, l'Assemblée législative a adopté d'importantes modifications à la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick ("*LLO*"). Parmi celles-ci, l'ajout du paragraphe 5.1(1), entré en vigueur le 5 décembre 2013, qui contraint la province du Nouveau-Brunswick à se doter d'un plan de mise en application de la *LLO*.

Deux plaintes dénonçant l'absence d'un Plan en vertu du paragraphe 5.1(1) de la *LLO* furent déposées au Commissariat en mai et en juillet 2015 respectivement. La commissaire a alors entrepris de procéder à la conduite d'une enquête conformément au paragraphe 43.10 de la *LLO* qui lui confère le mandat d'enquêter, de présenter des rapports et de faire des recommandations.

Conformément au paragraphe 43.13 de la loi, le 26 mai et 20 juillet 2015, deux préavis d'enquête furent acheminés au Cabinet du premier ministre, ce dernier étant le ministre responsable de l'application de la *LLO*. Le 5 août 2015, le Cabinet du premier ministre a fait parvenir au commissariat le Plan de mise en application de la *LLO*, intitulé *Plan sur les langues officielles – Le bilinguisme officiel : une valeur fondamentale, 2015* ("le Plan")¹.

Compte tenu des exigences prescrites au paragraphe 5.1(1) de la *LLO* qui énoncent les éléments qui doivent être compris par le plan, l'enquête devait également se pencher sur le contenu de celui-ci afin d'être en mesure d'établir ou non sa conformité à la *LLO*.

Le 18 août 2015, une correspondance fut acheminée au chef par intérim du Cabinet du premier ministre. Par le biais de cette correspondance, le Commissariat a précisé qu'une analyse du Plan était nécessaire et informait ce dernier que plusieurs interrogations subsistaient à la suite d'un premier examen du document. Une rencontre avec les responsables de la mise en œuvre du Plan fut donc sollicitée; rencontre qui s'est tenue le 10 septembre 2015. Suivant celle-ci, le Commissariat fut en mesure de procéder à l'analyse détaillée du Plan.

Le 21 octobre 2015, le Commissariat a remis à la Greffière du Bureau du Conseil exécutif et chef de la fonction publique ("la Greffière"), cette analyse afin que celle-ci puisse réagir aux constats et recommandations révélées par cette première analyse. La Greffière a ensuite fait parvenir les commentaires du Bureau du Conseil exécutif auprès du Commissariat par l'entremise d'une correspondance datée du 13 novembre 2015². Ces commentaires ont été pris en considération lors de la rédaction du présent rapport d'enquête.

CONTEXTE

Deux plaintes dénonçant l'absence d'un Plan en vertu du paragraphe 5.1(1) de la *LLO* furent déposées au mois de mai et en juillet 2015.

MÉTHODOLOGIE

L'objectif du Commissariat en l'espèce fut d'analyser le Plan afin d'être en mesure d'établir ou non sa conformité au paragraphe 5.1(1) de la *LLO*. L'étude s'est arrêtée sur les éléments suivants :

1. La date d'adoption du Plan;
2. L'application du Plan aux divers éléments des services publics;
3. Les exigences prescrites en vertu du paragraphe 5.1(1);
4. Les quatre axes du Plan, soit :
 - La langue de service,
 - La langue de travail,
 - Le développement des communautés, et
 - La connaissance de la Loi et des obligations s'y afférant
5. La mise en œuvre et reddition des comptes.

Distinction entre le Plan d'action gouvernemental et les plans d'action ministériels

Selon le Plan, les ministères et organismes doivent individuellement adopter un plan d'action à l'appui du Plan gouvernemental. Le plan d'action ministériel "détermine les activités, les méthodes d'évaluation et les résultats prévus des objectifs du plan gouvernemental" et "doivent tenir compte de tous les objectifs du plan gouvernemental".

Il convient de préciser que l'analyse de la présente enquête n'a porté que sur le Plan et ses annexes ainsi que l'échéancier selon lequel le Plan sera mis en œuvre. En effet, en vertu de la *LLO*, le Plan est le document qui doit renfermer les principales mesures afin de réaliser les objectifs, et non les plans d'action ministériels, car les exigences d'une loi ne peuvent être modifiées par des documents administratifs.

Le Commissariat juge que la raison d'être du Plan et de ses objectifs est de détailler les mesures ciblées qui doivent ensuite s'harmoniser avec les mesures définies par l'ensemble des ministères et organismes. C'est ainsi que la province pourra assurer le respect de ses obligations en matière de langues officielles.

OBJECTIF

L'objectif en l'espèce fut d'analyser le Plan afin d'être en mesure d'établir ou non sa conformité au paragraphe 5.1(1) de la *LLO*.

RÉSULTATS

Date d'adoption du Plan d'action gouvernemental

Comme mentionnée, le gouvernement a l'obligation en vertu de la *LLO* d'adopter un Plan de mise en application depuis le 5 décembre 2013. Cependant, ce n'est que le 24 juillet 2015³ que le gouvernement s'est conformé à celle-ci en publiant le Plan. Entre-temps, le gouvernement a reconduit à trois reprises l'ancien *Plan sur les langues officielles* – document adopté en 2011, avant l'entrée en vigueur du paragraphe 5.1(1) de la *LLO*. Il importe de noter que la dernière prolongation du précédent Plan avait comme date d'échéance le 30 janvier 2015⁴.

Le Commissariat constate que le gouvernement ne s'est pas conformé au paragraphe 5.1(1) de la *LLO*, car, au cours d'une période de près de six mois, aucun plan d'application n'était en vigueur. De ce fait, le Commissariat juge que les deux plaintes qui furent déposées auprès du Commissariat au mois de mai et en juillet 2015 respectivement sont **fondées**.

Application du Plan aux divers éléments des services publics

Le paragraphe 5.1(3) de la *LLO* précise que « chaque élément des services publics » doit élaborer un plan d'action énonçant les modalités d'atteinte des objectifs et des mesures prévues dans le Plan. Cependant, à la page 4 du document, il est indiqué que le Plan "continuera d'être axé sur les ministères et organismes et de viser la Partie I".

Cette restriction est conforme à la *LLO* puisque l'alinéa 45a.1) de la *Loi* prévoit que "le gouvernement peut désigner les éléments des services publics visés par l'article 5.1". Pour ce faire, le gouvernement doit adopter un règlement. Or, ce n'est que près de six mois suivant la mise en œuvre du Plan³, que le Règlement 2015-67 est entré en vigueur, limitant ainsi l'application de l'article 5.1 à la Partie I.

Mesures composant le Plan en vertu de l'article 5.1(1) de la *LLO*.

Le paragraphe 5.1(1) de la *LLO* précise que le plan d'application doit contenir six catégories de mesures :

- b) *les mesures propres à assurer l'égalité de statut des deux communautés linguistiques;*
- c) *les mesures propres à assurer l'égalité d'usage du français et de l'anglais dans les services publics;*

ÉLÉMENT NON CONFORME À LA LOI

Le Commissariat constate que le gouvernement ne s'est pas conformé au paragraphe 5.1(1) de la *LLO*, car, au cours d'une période de près de six mois, aucun plan d'application n'était en vigueur.

- d) *les mesures propres à assurer la prise en compte de la langue de travail dans la détermination des équipes de travail au sein des services publics et l'élaboration des profils linguistiques des postes dans les services publics;*
- e) *les mesures propres à améliorer la capacité bilingue de la haute direction au sein des services publics;*
- f) *les mesures propres à prévoir la révision et l'amélioration, au besoin, de ses politiques en matière d'affichage public en tenant compte des deux communautés linguistiques et de la composition linguistique d'une région;*
- g) *les mesures de rendement affectées à l'évaluation de l'efficacité des mesures appliquées dans le cadre du plan et aux délais impartis pour leur mise en application.*

Il importe de souligner que l'alinéa 5.1(1)a) stipule que le Plan doit faire mention:

- a) *Les buts et les objectifs afférents à ses obligations*

Le Commissariat note que le Plan récupère les quatre axes énumérés dans le plan sur les langues officielles de 2011 et qu'il n'est pas construit selon les six catégories de mesures spécifiées au paragraphe 5.1 de la LLO; cependant, l'analyse de celui-ci permet d'affirmer que ce document réuni, mis à part de l'alinéa c), la majorité des mesures prévues à cette disposition de la Loi. En effet, retrouver des mesures spécifiques à l'alinéa 5.1(1)c), soit celles "propres à assurer l'égalité d'usage du français et de l'anglais dans les services publics" est un exercice laborieux; le Plan ne fait en aucun temps mention des termes "égalité d'usage".

Lors d'une rencontre auprès des représentants gouvernementaux⁵, le Commissariat fut informé que les mesures liées à la langue de travail présenté par le Plan visent à favoriser la promotion de cette égalité d'usage. Or, l'alinéa 5.1(1)d) porte précisément sur ce point :

«les mesures propres à assurer la prise en compte de la langue de travail dans la détermination des équipes de travail au sein des services publics et l'élaboration des profils linguistiques des postes dans les services publics».

Selon le Commissariat, « assurer l'égalité d'usage du français et de l'anglais dans les services publics » est une ambition trop vague qui correspond davantage à l'intention d'assurer une fonction publique bilingue.

ÉLÉMENT DIGNE DE MENTION

L'analyse du Plan permet d'affirmer que ce document réuni, à l'exception de l'alinéa c), la majorité des mesures prévues au paragraphe 5.1 de la LLO.

À cet égard, il apparaît opportun de citer un extrait du rapport du Comité spécial de révision de la *LLO* qui a servi de modèle aux modifications apportées à la *Loi* en 2013:

«Le comité croit qu'il est important de confirmer dans la loi l'obligation du gouvernement de se doter d'un plan global d'application de la Loi sur les langues officielles. Ce plan devrait présenter un ensemble de moyens pour relever les défis et devrait contenir des mesures novatrices pour favoriser la création d'une culture bilingue au sein de la fonction publique et la progression vers l'égalité réelle des deux communautés linguistiques officielles».

Cet extrait du rapport du Comité de révision démontre ce pour quoi le Plan doit receler des mesures propres "à assurer l'égalité d'usage du français et de l'anglais dans les services publics". Selon l'analyse du Commissariat, une "culture bilingue au sein de la fonction publique" désigne un environnement de travail où les fonctionnaires sont libres d'employer sans restriction, l'une ou l'autre des deux langues officielles, afin d'exercer leur fonction, sous réserve de respecter le droit des membres du public de recevoir un service dans la langue officielle de leur choix.

Au terme de l'analyse des mesures prévues dans les quatre axes du Plan, le Commissariat est en mesure de conclure que celles-ci ne permettront pas d'assurer une "égalité d'usage du français et de l'anglais dans les services publics", et qu'il contrevient ainsi à l'alinéa 5.1(1)c) de la *LLO*.

ÉTUDE DES QUATRE AXES DU PLAN

PREMIER AXE : la langue de service

Le Plan définit ainsi l'axe Langue de service :

«l'offre active et la prestation de tous les services gouvernementaux en anglais et en français partout dans la province. Les Néo-Brunswickois et Néo-Brunswickoises ont tous le droit légal de recevoir les services gouvernementaux dans la langue officielle de leur choix».

Suivant l'analyse, le Commissariat identifie dans ce premier axe du Plan quelques mesures et interventions novatrices afin d'améliorer la prestation de services bilingues à la population. Ces mesures comprennent, entre autres l'échantillonnage, l'évaluation et le maintien des capacités linguistiques des employés devant maîtriser les deux langues officielles dans le cadre de leurs fonctions :

ÉLÉMENT NON CONFORME À LA LOI

Au terme de l'analyse des mesures prévues dans les quatre axes du Plan, le Commissariat est en mesure de conclure que celles-ci ne permettront pas d'assurer une "égalité d'usage du français et de l'anglais dans les services publics", et qu'il contrevient ainsi à l'alinéa 5.1(1)c) de la *LLO*.

ÉLÉMENT DIGNE DE MENTION

Le Commissariat identifie dans ce premier axe du Plan quelques mesures et interventions novatrices afin d'améliorer la prestation de services bilingues à la population.

- Les ministères et les organismes prendront des mesures pour veiller à ce que les capacités linguistiques des employés dans l'autre langue officielle soient maintenues ou améliorées (p. 11).
- Les ministères évalueront tous les deux ans les capacités linguistiques de tous les employés qui font partie de l'effectif devant connaître les deux langues officielles (p. 24).
- On déterminera quel est le niveau linguistique⁶ acceptable de chaque équipe linguistique ainsi que le statut ou niveau du certificat d'évaluation des employés aux fins de futurs rapports (p. 24).

Bien que ces mesures s'avèrent pertinentes, le Commissariat constate que le Plan offre que très peu de détail quant à la mise en œuvre de ceux-ci. Par exemple, il ne présente pas de quelle façon la province veillera à ce que "les capacités linguistiques des employés dans l'autre langue officielle soient maintenues ou améliorées". Le Plan n'indique pas comment seront établis "les niveaux linguistiques acceptables" de chaque équipe linguistique.

À cet effet, le Commissariat est navré de constater que le Plan ne considère que très peu les constats et recommandations émises dans le cadre d'une étude portant sur le recrutement de personnel bilingue et la formation en langue seconde au sein de la fonction publique provinciale⁷. Cette étude a permis de mettre en lumière des problèmes qui compromettent sérieusement la prestation de services de qualité égale dans les deux langues officielles. Une seule des recommandations de l'étude fut incluse au Plan, soit celles ayant trait à l'identification des compétences linguistiques requises dans les équipes. Cette mesure s'avère être insuffisante afin de permettre à la province de respecter pleinement ses obligations de fournir des services de qualité égale dans les deux langues officielles, et ce, partout dans la province. Par le biais de sa réponse, la province énonce les précisions suivantes :

«Plusieurs documents et analyses de toutes sortes furent considérés lors de l'élaboration de ce Plan, dont le rapport annuel 2013-2014 du Commissariat (étude sur le recrutement de personnel bilingue et formation linguistique). Bien qu'elles n'aient pas toutes été adoptées, les recommandations de ce rapport annuel continueront d'être considérées lors de la mise en œuvre du Plan».

Recommandation

La commissaire recommande que les objectifs et moyens du Plan portant sur la langue de service soient reconsidérés à la lumière des recommandations de l'étude menée par le Commissariat concernant le recrutement de personnel bilingue et la formation en langue seconde au sein de la fonction publique⁸.

RECOMMANDATION

La commissaire recommande que les objectifs et moyens du Plan liés à la langue de service soient révisés à la lumière des recommandations de l'étude proposées dans le cadre de l'enquête menée par le Commissariat portant sur le recrutement de personnel bilingue et la formation en langue seconde au sein de la fonction publique.

Extrait du rapport annuel 2013-2014 du Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick portant sur le recrutement de personnel bilingue et la formation en langue seconde au sein de la fonction publique

Les ressources humaines sont au cœur de la prestation de services gouvernementaux dans les deux langues officielles. À cet égard, une étude du Commissariat révèle de sérieuses lacunes en ce qui a trait notamment :

- à la détermination des niveaux requis de compétence en langue seconde pour les postes bilingues;
- au processus de recrutement de personnel bilingue;
- à la formation en langue seconde;
- au maintien du niveau de compétence en langue seconde des employés bilingues.

À la suite de cette étude, la commissaire conclut que les nombreuses lacunes relevées ont une même cause : une absence de rigueur dans la planification, la prestation et l'évaluation de services bilingues à la population. La commissaire formule les recommandations suivantes :

- Que des niveaux requis de compétence en langue seconde soient associés aux équipes de travail, et ce, pour les différentes catégories de postes bilingues.
- Que des lignes directrices précises soient élaborées afin d'aider les ministères à déterminer les niveaux requis de compétence en langue seconde pour les différentes catégories de postes bilingues, et ce, en se fondant sur une évaluation objective des fonctions et responsabilités de ces postes.
- Que le niveau requis de compétence en langue seconde (de base, intermédiaire, avancé, supérieur) soit clairement indiqué dans tous les avis de concours exigeant le bilinguisme et qu'un lien Internet vers la description des niveaux de compétence en langue seconde soit affiché.
- Que le gouvernement provincial se dote d'une stratégie et d'outils pour évaluer et répondre efficacement à ses besoins en matière de main-d'œuvre bilingue, de formation en langue seconde et de maintien des compétences linguistiques de ses employés.

Que le gouvernement provincial établisse des mécanismes de contrôle efficaces pour vérifier la capacité réelle des équipes de travail à fournir des services de qualité égale dans les deux langues officielles.

Le bilinguisme des cadres supérieurs et intermédiaires

L'alinéa 5.1(1)e) de la LLO prévoit que le plan doit contenir "les mesures propres à améliorer la capacité bilingue de la haute direction au sein des services publics". Le Plan traite de cette question, et le Commissariat approuve l'engagement du gouvernement envers l'amélioration continue de la capacité bilingue des cadres intermédiaires :

- Le gouvernement mettra en place des mécanismes pour améliorer le bilinguisme des cadres intermédiaires dans la fonction publique provinciale, et ce, dans le but de mieux servir le public (p. 11).
- Le gouvernement mettra en place des mécanismes pour améliorer le bilinguisme des cadres supérieurs dans la fonction publique provinciale, et ce, dans le but de mieux servir le public (p. 11).

Le Commissariat juge cependant nécessaire de soulever le fait qu'aucune cible ne fut établie en matière de capacité bilingue des cadres. Selon le Gabarit du Plan, une cible sera retenue au cours de la deuxième année de sa mise en œuvre. Un exercice visant à établir le nombre actuel de cadres bilingues devant préalablement être réalisé. Il convient de faire mention au chapitre "méthode d'évaluation" de l'échéancier qui offre des renseignements sur ce qui semble être l'objectif de cette intervention :

- Le nombre d'employés bilingues occupant un poste de cadre supérieur est équilibré en tenant compte de l'ensemble des employés qui relèvent de leur autorité (p. 25).

La rencontre du 10 septembre 2015 auprès des représentants gouvernementaux n'a pas permis au Commissariat de saisir ce que la formulation "équilibrée par rapport au nombre global d'employés qui relèvent d'eux" signifiait concrètement. En outre, dans sa lettre de réponse, la province déclare :

«Nous convenons que ce formulé n'est pas clair et nous nous engageons à le revoir».

L'alinéa 5.1(1)e) de la LLO impose au gouvernement l'obligation d'adopter les mesures nécessaires afin d'améliorer la capacité bilingue de la haute direction. Cette obligation est continue puisqu'aucun barème n'est établi par la LLO. Le Plan fait référence à la recherche d'un rapport équilibré. D'après sa propre analyse des faits, le Commissariat estime que cet objectif est contraire à la LLO en raison des trois motifs suivants:

1. Il permet le statu quo dans l'éventualité où un ministère ou un organisme présente du départ un rapport équilibré;
2. Il permet la réduction des exigences en matière de bilinguisme dans l'éventualité où un ministère ou un organisme présente du départ un rapport élevé au sein de sa haute direction;

ÉLÉMENT DIGNE DE MENTION

Le Commissariat approuve l'engagement de la province envers l'amélioration continue de la capacité bilingue des cadres intermédiaires.

ÉLÉMENT NON CONFORME À LA LOI

L'alinéa 5.1(1)e) de la LLO impose au gouvernement l'obligation d'adopter les mesures nécessaires afin d'améliorer la capacité bilingue de la haute direction. Cette obligation est continue puisqu'aucun barème n'est établi par la LLO [...] D'après sa propre analyse des faits, le Commissariat estime que cet objectif est contraire à la LLO en raison de trois motifs.

3. Il permettre l'atteinte du rapport équilibré par une simple réorganisation des unités administratives, allouant ainsi le détournement des exigences en matière de bilinguisme.

Comme il le sera démontré ci-après par l'analyse du présent rapport, la position de la province en matière de bilinguisme chez les cadres compromet gravement l'objectif défini à au paragraphe 5.1(1)c) de la *LLO*, soit celui "d'assurer l'égalité d'usage du français et de l'anglais dans les services publics".

Recommandation

La commissaire recommande que les objectifs et moyens concernant la capacité bilingue de la haute direction soient redéfinis afin d'être conformes au libellé de l'alinéa 5.1(1)e).

Les mécanismes pour améliorer la capacité bilingue

Bien que le Plan annonce explicitement que "le gouvernement mettra en place des mécanismes pour améliorer le bilinguisme des cadres supérieurs", ces mécanismes demeurent, en somme, absents du document. L'unique exercice établi est celui impliquant l'évaluation du nombre actuel de cadres bilingues. Or, depuis les changements apportés à la *LLO* en 2013, la province est aux faits qu'elle est dans l'obligation d'assurer l'amélioration la capacité bilingue de la haute direction. Il est de ce fait préoccupant que la province ne soit toujours pas en mesure d'estimer la capacité bilingue de sa haute fonction publique.

L'alinéa 5.1(1)e) de la *LLO* contraint le gouvernement à se doter de mesures afin d'améliorer la capacité bilingue de la haute direction. Puisqu'aucune mesure ne fut discernée afin de parvenir à la réalisation de cet objectif, le Commissariat se doit de conclure que le Plan n'est pas conforme à la *LLO* en vertu de cette disposition.

Le niveau recherché de compétence en langue seconde

La seule donnée précise indiquée par le Plan relativement au bilinguisme chez les hauts fonctionnaires est le niveau minimal de compétence recherché en langue seconde soit, le niveau est Intermédiaire deux plus (2+); un niveau évalué par le Commissariat comme étant trop faible.

RECOMMANDATION

La commissaire recommande que les objectifs et moyens en matière de capacité bilingue de la haute direction soient redéfinis afin d'être conformes au libellé de l'alinéa 5.1(1)e), c'est-à-dire, orientés en vue d'assurer une amélioration continue de la compétence bilingue de la haute direction.

ÉLÉMENT NON CONFORME À LA LOI

L'alinéa 5.1(1)e) de la *LLO* contraint le gouvernement à se doter de mesures afin d'améliorer la capacité bilingue de la haute direction. Puisqu'aucune mesure ne fut discernée afin de parvenir à la réalisation de cet objectif, le Commissariat se doit de conclure que le Plan n'est pas conforme à la *LLO* en vertu de cette disposition.

Pourtant, en 2011, la province a sollicité la conduite d'une étude menée par les conseillers en gestion Goss Gilroy Inc., et portant sur la formation en langue seconde et aborde la question du niveau de compétence en langue seconde requis chez les fonctionnaires ("*Rapport sur la révision des services en langue seconde*")⁹. Le rapport émanant de cette étude est sans appel lorsqu'il émet la déclaration suivante:

« les répondants clés indiquent que le niveau 3 est la norme lors de la dotation en personnel bilingue ».

Ce constat n'est pas inusité lorsqu'on considère que la communication est au cœur du travail du haut fonctionnaire. En effet, tous les jours, le haut fonctionnaire doit analyser une information complexe, expliquer en détail des politiques et programmes, conseiller les dirigeants politiques, négocier des contrats, gérer les relations de travail et défendre efficacement les intérêts de son organisation auprès de différents intervenants.

Afin d'appuyer cette assertion, le Commissariat a reproduit à l'annexe "A" du présent rapport l'échelle de l'évaluation de la compétence orale présentée par le ministère de l'Éducation postsecondaire, Formation et Travail ainsi que les Exemples de tâches langagières et de jeux de rôle à l'annexe "B". Après avoir procédé à la lecture de cette échelle, le Commissariat juge que le niveau de communication orale "Avancé" (3) représente le niveau minimum de bilinguisme oral requis chez les hauts fonctionnaires, afin que ces derniers soient en mesure de réaliser leur mandat, tel que décrit au paragraphe précédent : et de façon à ce que les employés sous leur tutelle puissent travailler dans un milieu qui assure le respect des obligations prescrites par la *LLO*.

Recommandation

La commissaire recommande que le niveau de communication orale (3) "Avancé" constitue le niveau minimal de référence afin d'assurer que la mise en œuvre des mesures soit conforme à l'alinéa 5.1(1)e) de la *LLO* visant l'amélioration de la capacité bilingue de la haute direction soit effective.

La formation en langue seconde

L'embauche d'employés bilingues et leur formation en langue seconde sont les deux piliers grâce auxquels le gouvernement pourra se doter d'employés bilingues et ainsi assurer la prestation de services gouvernementaux en français et en anglais partout dans la province. De ce fait, le Plan devait prévoir des mesures afin de soutenir l'amélioration de la qualité des programmes gouvernementaux en matière de langue seconde, mesures qui sont décrites à la page 11 du document :

RECOMMANDATION

La commissaire recommande que le niveau de communication orale (3) "Avancé" constitue le niveau minimal de référence afin que la mise en œuvre des mesures conformément à l'alinéa 5.1(1)e) de la *LLO* visant l'amélioration de la capacité bilingue de la haute direction soit effective.

1.4 Le gouvernement renforce la qualité du programme de formation en langue seconde grâce à une participation proactive des étudiants et des fournisseurs.

- On évaluera les progrès d'apprentissage réalisés par les employés dans leurs cours de langue.
- On effectuera la sélection des participants pour les cours de langue seconde selon un modèle fondé sur la priorité.
- On élaborera des lignes directrices afin d'aborder les questions critiques du programme.
- On établira une communauté de pratique réunissant les personnes affectées au dossier des langues officielles.

Le Commissariat note que le Plan ne fait aucunement référence aux constats récents proposés par deux études prescrites par la province, soit le *Rapport sur la révision des services en langue seconde* et le document intitulé *Révision du programme de formation linguistique de la fonction publique du Nouveau-Brunswick*¹⁰, portant sur cette question.

Le Commissariat estime que les démarches entreprises par la province en matière de formation en langue seconde sont compromises à moins que les conclusions de ces deux études soient prises en compte.

Recommandation

La commissaire recommande que le gouvernement considère les conclusions proposées par le Rapport sur la révision des services en langue seconde et du document Révision du programme de formation linguistique de la fonction publique du Nouveau-Brunswick dans la mise en œuvre de ses démarches visant à améliorer le programme de formation en langue seconde.

Par le biais de sa réponse, le gouvernement déclare :

« Nous notons vos commentaires et votre recommandation quant au renforcement de la qualité des programmes gouvernementaux de formation en langue seconde ».

RECOMMANDATION

La commissaire recommande que le gouvernement tienne compte des conclusions proposées par le *Rapport sur la révision des services en langue seconde* et du document *Révision du programme de formation linguistique de la fonction publique du Nouveau-Brunswick* dans la mise en œuvre de ses démarches visant à améliorer le programme de formation en langue seconde.

Extrait du rapport Goss Gilroy Inc. sur la formation en langue seconde offerte aux fonctionnaires provinciaux

- C'est un programme générique conçu en grande partie pour la salle de classe qui pourrait être mieux adapté aux besoins du gouvernement du Nouveau-Brunswick et rendu plus accessible en utilisant des approches de prestations plus variées.
- Bien que la sélection des apprenants s'effectue selon les critères établis dans la politique de formation linguistique, elle n'est pas suffisamment centrée sur la réalisation des objectifs des politiques sur la langue de travail et de service.
- La majorité des apprenants n'utilisent pas du tout, ou très peu, leurs compétences linguistiques au travail. Présentement, aucune exigence n'oblige les employés à développer un plan d'apprentissage et ne contraint leurs directeurs à s'assurer qu'ils ont à la fois l'occasion et l'obligation d'utiliser ces compétences au travail et dans la prestation de services.

L'affichage public

L'alinéa 5.1(1)f) de la LLO impose que le Plan renferme les mesures "propres à prévoir la révision et l'amélioration, au besoin, de ses politiques en matière d'affichage public en tenant compte des deux communautés linguistiques et de la composition linguistique d'une région". Cette obligation n'est prise en compte seulement à l'annexe 2 du Plan où il est indiqué que:

« Le gouvernement élaborera une politique sur les panneaux et les affiches ».

Malgré ce passage, on ne précise pas de quelle façon cette politique tiendra compte de la composition linguistique d'une région. La réponse acheminée par le gouvernement précise ce qui suit :

«Le gouvernement s'affaire à revoir ses politiques en matière d'affichage public en vue de les améliorer, en tenant compte des deux communautés linguistiques et de la composition linguistique d'une région. Nous n'avons pas jugé nécessaire que le formulé de la mesure utilisée dans le Plan soit copie conforme au texte de l'alinéa 5.1(1)f), mais soyez assurée que les objectifs visés sont conformes à la LLO, tout comme le travail qui est en train d'être effectué ».

Recommandation

La commissaire recommande que le Plan détaille davantage l'obligation en matière d'affichage public, de façon à répondre aux obligations de l'alinéa 5.1(1)f) de la LLO.

RECOMMANDATION

La commissaire recommande que le Plan intègre l'obligation en matière d'affichage public de façon plus détaillée, conformément à l'alinéa 5.1(1)f) de la LLO.

DEUXIÈME AXE : la langue de travail

«La langue de travail se définit comme celle utilisée oralement et par écrit par les fonctionnaires dans leurs bureaux pour préparer leurs dossiers, échangés avec leurs collègues, leurs supérieurs et leurs subalternes. C'est la langue utilisée pour acquérir leur perfectionnement et exécuter leurs tâches. C'est enfin la langue dans laquelle est faite leur évaluation¹¹».

Grâce à cette définition, deux options s'offrent à la province afin de permettre à tous les fonctionnaires d'être supervisés et de travailler dans la langue officielle de leur choix :

- exiger que tous les superviseurs soient bilingues;
- créer des équipes de travail fonctionnant en français, des équipes fonctionnant en anglais et des équipes fonctionnant dans ces deux langues.

Ces deux options ne font pas partie du Plan tel que présenté. Qui plus est, le document n'avance aucune mesure concrète afin que les fonctionnaires, anglophones et francophones, puissent être supervisés et travailler dans la langue officielle de leur choix.

Le bilinguisme de la haute direction et des cadres intermédiaires

«La plupart des ministères offrent le droit aux employés de travailler dans la langue de leur choix, mais ils sont les premiers à admettre que dans certains cas, il est très difficile, voire impossible, de travailler dans la langue de son choix si celle-ci s'avère être le français. Des raisons citées, notons les contraintes de temps et la présence de cadres supérieurs unilingues dans un ministère, entre autres (p.12)».

Cet extrait du Plan dresse un portrait de la situation en ce qui a trait à la langue de travail au sein de la Partie I. Bien que l'unilinguisme des cadres supérieurs représente un frein au potentiel pour un fonctionnaire de travailler dans la langue officielle de son choix; cette problématique n'est en aucun temps étudié dans cet axe du Plan sur la langue de travail.

Une rencontre avec des représentants gouvernementaux a permis de confirmer que les mesures liées au bilinguisme des cadres supérieurs sont uniquement traitées à l'axe Langue de service, car c'est à ce chapitre que l'unilinguisme des cadres entraîne le plus d'obstacles. Selon les représentants de la province, il n'était pas pertinent de répéter ces mesures dans l'axe Langue de travail. Cette explication est pour le moins révélatrice d'une certaine incompréhension quant à la réalité sur le terrain. En effet, travailler dans la langue officielle de son choix implique l'aptitude du supérieur à communiquer dans la langue de ses employés.

Il est donc inconcevable, afin d'atteindre les objectifs soutenus par l'alinéa 5.1(1)f) que des mesures liées à la capacité bilingue de la haute direction et des cadres intermédiaires ne soient pas aussi présentées dans cet axe du Plan.

Le choix de la langue de travail

Les mesures suivantes, tirées du Plan à la page 29, sont pertinentes en la matière:

- Le ministère des Ressources humaines rédigera une lettre d'offre type et un guide d'orientation qui permettront de déterminer la langue de travail de choix de tout nouvel employé.
- Les ministères enverront une fiche d'information à chaque employé déjà en poste afin d'obtenir les renseignements sur sa langue de travail de choix et celle pour l'évaluation de rendement. Ces renseignements seront inscrits dans le dossier de l'employé.

Le Commissariat est d'avis qu'il n'est pas suffisant de permettre à un employé de travailler dans sa langue de choix afin que ce dernier puisse se prévaloir de ce droit. Un environnement de travail qui appuie fermement l'emploi du français et de l'anglais est nécessaire afin de permettre une transformation à ce chapitre. Le Commissariat note que le Plan indique que l'employeur mettra en place les "mesures nécessaires pour établir un environnement et un climat de travail propices à l'instauration de sa politique sur la langue de travail". Pourtant, force est de constater que le Plan encadre très peu de mesures tangibles afin de résoudre les défis suivants:

- La contrainte exercée sur les fonctionnaires francophones par une culture organisationnelle favorisant l'anglais (près de 90 pour cent, des documents envoyés au Bureau de traduction par les ministères provinciaux sont rédigés en anglais);
- Les contraintes liées à la maîtrise de la langue française (présence de gestionnaires unilingues anglophones, présence d'employés unilingues anglophones dans des équipes, délais de traduction des documents, non-connaissance des termes spécialisés en français, etc.);
- Le phénomène de l'insécurité linguistique (l'employé estime ne pas maîtriser suffisamment sa langue maternelle) ce qui peut pousser un fonctionnaire francophone à avoir recours à l'anglais afin de s'exprimer.

L'absence de mesures tangibles qui permettraient de développer les mécanismes afin de lutter contre les défis identifiés précédemment amène le Commissariat à conclure que le Plan n'est pas apte à "assurer l'égalité d'usage du français et de l'anglais dans les services publics", comme prescrit par l'alinéa 5.1(1)c) de la LLO.

Moyens proposés par le Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick pour créer une culture organisationnelle bilingue (Rapport annuel 2011-2012)

- Offrir des séances de sensibilisation sur l'usage des deux langues officielles au travail. Ces rencontres seront l'occasion pour les employés de discuter de la place qu'occupe le français dans les communications orales et écrites, de réfléchir aux conséquences de l'emploi d'une seule langue sur la vitalité de l'autre et de proposer des stratégies novatrices pour assurer au français une place égale à l'anglais.
- Créer temporairement des groupes de travail fonctionnant en français. Ces groupes, composés de francophones et d'anglophones parlant le français, permettraient de pallier l'unilinguisme de certains cadres tout en donnant aux fonctionnaires anglophones l'occasion de mettre en pratique leur connaissance du français.
- Offrir prioritairement une formation linguistique aux gestionnaires unilingues.
- Permettre aux employés ayant suivi une formation linguistique d'utiliser leur deuxième langue en créant un programme de mentorat grâce auquel les employés seront supervisés dans cette langue.
- Envoyer régulièrement aux fonctionnaires des capsules d'information sur les langues officielles. Ces capsules porteraient notamment sur les politiques relatives à la langue de service et à la langue de travail.
- Désigner des journées Aujourd'hui, c'est en français afin d'encourager les employés francophones et bilingues à utiliser cette langue au travail.
- Offrir des cours de perfectionnement en français afin d'encourager les employés à utiliser cette langue au travail.
- Alternier l'ordre de présentation des versions anglaise et française (colonne : gauche, droite; page : haut et bas) dans les documents remis aux employés.

Les équipes de travail

Le Plan renferme le moyen suivant afin de permettre à tous les fonctionnaires de travailler dans la langue officielle de leur choix :

- Tous les ministères et organismes reverront leurs profils linguistiques de façon à déterminer des mesures à prendre pour permettre à chaque employé de travailler dans la langue de son choix (p. 30).

Il convient de préciser que la raison d'être des profils linguistiques est de peindre la composition linguistique des équipes de travail, c'est-à-dire le nombre d'employés bilingues, unilingues anglophones et unilingues francophones travaillant dans chaque équipe formée afin d'octroyer un service bilingue aux membres du public.

Lors de la rencontre qui s'est tenue auprès des représentants gouvernementaux au mois de septembre 2015, ceux-ci ont indiqué que, bien que le Plan prévoit la révision des profils linguistiques, cela ne signifie pas que les équipes seront reconstituées de façon à ce que les fonctionnaires puissent travailler dans la langue officielle de leur choix. En effet, selon ces représentants, ces équipes linguistiques ont été créées afin de permettre à l'institution d'octroyer un service bilingue à la population. Dès lors, le Commissariat s'interroge à savoir en quoi la mesure de revoir les profils linguistiques permettra de faire évoluer la situation.

La rencontre avec des représentants gouvernementaux n'a pas permis d'obtenir une description détaillée quant à la façon dont les employés pourront travailler et être supervisés dans la langue officielle de leur choix. Par l'entremise de sa réponse, le gouvernement déclare ce qui suit :

« Nous convenons avec vous que la possibilité de travailler dans sa langue de choix est intimement liée avec l'unilinguisme/le bilinguisme de/son surveillant immédiat. Nous devons continuer à adresser (sic) les défis inhérents à l'unilinguisme du surveillant immédiat».

La Politique sur la langue de travail

Le Commissariat a jugé approprié d'approfondir cette question en examinant la *Politique sur la langue de travail*. L'extrait suivant apporte des précisions quant à l'approche utilisée à l'heure actuelle dans la fonction publique provinciale :

Politique sur la langue de travail

Communication entre les surveillants et leurs employés

La communication journalière entre un surveillant et un employé doit se faire dans la langue officielle choisie par l'employé.

Application de la politique

Les surveillants qui peuvent communiquer dans les deux langues officielles doivent le faire dans la langue officielle choisie par leurs employés. Si le surveillant ne peut pas communiquer dans la langue officielle choisie par l'employé, il doit s'assurer que des mécanismes sont mis en place pour que l'employé puisse communiquer dans la langue de son choix.

La Boîte à outils liée à la politique sur la langue de travail propose les mécanismes suivants pour composer avec un surveillant unilingue :

Boîte à outils

Si un surveillant ne peut communiquer dans la langue officielle choisie par l'employé, une troisième personne, comme un gestionnaire du prochain niveau, un représentant de la section des ressources humaines ou encore une personne jugée appropriée par l'employé et par le surveillant, peut être invitée à aider.

Si un surveillant est capable de comprendre l'autre langue, il encourage alors les employés à communiquer dans la langue de leur choix. Le surveillant communique avec ses employés dans la langue qu'il sait parler.

NOTE

Un facteur clé reconnue afin d'assurer la pérennité d'une langue consiste au fait de pouvoir utiliser celle-ci dans le milieu de travail.

Compte tenu de la réalité des milieux de travail de la fonction publique provinciale, le Commissariat estime qu'il est peu probable de pouvoir identifier un seul fonctionnaire qui ait eu recours au premier mécanisme de la Boîte à outils. Par ailleurs, il importe de noter que le deuxième mécanisme contredit *de facto* le droit qui revient au fonctionnaire de travailler dans sa langue de choix.

Les renseignements offerts par la *Politique sur la langue de travail* et la *Boîte à outils* constituent en soit des mesures d'accommodement qui va à l'encontre du principe constitutionnel d'égalité des deux langues et des deux communautés linguistiques officielles. De ce fait, ces mesures s'opposent à l'obligation définie à l'alinéa 5.1 (1)c) de la *LLO* de "garantir l'égalité d'usage du français et de l'anglais dans les services publics".

La fonction publique: un employeur influent

Un des facteurs clés reconnus afin d'assurer la pérennité d'une langue consiste au fait de pouvoir utiliser celle-ci dans le milieu de travail. Cette analyse va de soi lorsque l'on calcule le temps qu'un individu consacre à son occupation professionnelle. Ainsi, des mesures visant à favoriser l'emploi d'une langue dans un milieu de travail auront pour effet de permettre de rehausser son statut, sa reconnaissance et son rayonnement.

Le Commissariat est d'avis que le Plan ne s'intéresse pas suffisamment au rôle de l'appareil gouvernemental comme levier de la vitalité de la langue française au Nouveau-Brunswick. À cet égard, le Commissariat réitère que l'alinéa 5.1(1)b) impose l'obligation que le Plan élaboré par la province inclut des mesures "propres à assurer l'égalité de statut des deux communautés linguistiques".

Constat

Au terme de l'analyse détaillée des mesures prévues au chapitre abordant la langue de travail, le Commissariat est en mesure de conclure qu'elles ne permettront pas d'assurer que la mise en œuvre de mécanismes qui permettront aux fonctionnaires provinciaux de travailler et d'être supervisés dans la langue officielle de leur choix. Par conséquent, le Plan n'est pas conforme aux prescriptions de l'alinéa 5.1(1)d) de la LLO.

Recommandation

Le Commissariat recommande que les objectifs et mesures en matière de langue de travail soient révisés afin de mettre en œuvre les mécanismes qui permettront le respect du droit des fonctionnaires de travailler et d'être supervisés dans la langue officielle de leur choix.

TROISIÈME AXE: Développement des deux communautés linguistiques officielles

L'axe portant sur l'épanouissement des deux communautés est ainsi défini par le Plan :

« Tous les efforts du gouvernement, dans les mesures législatives qu'il propose, quant à la répartition des ressources publiques et dans ses politiques et programme, pour encourager, par des mesures positives, le développement culturel, économique, éducationnel et social des communautés de langues officielles ».

Cet objectif stratégique est ambitieux, toutefois, l'analyse réalisée par le Commissariat démontre que les mesures d'appui à sa réalisation sont restreintes. Nonobstant cette constatation, il convient de souligner les mesures du Plan se rapportant au contenu des mémoires soumis au Conseil exécutif.

- Les mémoires présentés au Conseil exécutif contiendront une section qui aborde l'incidence que le programme ou la politique dont il est question peut avoir sur les communautés francophone et anglophone.
- On élaborera un guide pratique pour guider la rédaction de mémoires au Conseil exécutif en ce qui a trait aux langues officielles (p. 14).

De plus, le Commissariat accueille favorablement l'objectif suivant :

«tirer avantage du bilinguisme officiel pour le développement économique de la province et la création d'emplois».

ÉLÉMENT NON CONFORME À LA LOI

Le Commissariat conclut que les mesures prévues au chapitre abordant la langue de travail ne permettront pas d'assurer que la mise en œuvre de mécanismes qui permettront aux fonctionnaires provinciaux de travailler et d'être supervisés dans la langue officielle de leur choix.

RECOMMANDATION

La commissaire recommande que les objectifs et mesures en matière de langue de travail soient révisés afin de mettre en œuvre les mécanismes qui permettront le respect du droit des fonctionnaires de travailler et d'être supervisés dans la langue officielle de leur choix.

ÉLÉMENT DIGNE DE MENTION

Le Commissariat accueille favorablement les mesures se rapportant au contenu des mémoires soumis au Conseil exécutif.

Ceci étant dit, les mesures afin de réaliser ces objectifs demeurent vagues. Le Commissariat réitère qu'il est contreproductif que le Plan ne considère pas les conclusions de l'étude présentée *Deux langues, c'est bon pour les affaires*¹².

QUATRIÈME AXE: Connaissance de la *Loi* et des autres obligations

Cet axe renferme très peu de mesures novatrices. Le Commissariat note que le gouvernement réinstaura une mesure qui faisait partie du premier *Plan sur les langues officielles*, soit celle se rapportant au rôle du coordonnateur des langues officielles. À cet égard, le Commissariat constate que depuis les dernières années, cet élément n'a fait que très peu l'objet de réflexion et souhaite que les outils afin de permettre de remédier à la situation soient créés dans les plus brefs délais.

MISE EN ŒUVRE ET REDDITION DE COMPTE

Par quel moyen le gouvernement assurera-t-il la mise en œuvre du plan d'application de la *LLO*? Quelles ressources financières et humaines y seront concédées? Quels mécanismes de reddition de compte seront mis en œuvre afin d'assurer le cheminement en vue d'atteindre les objectifs énoncés par le Plan? La pertinence de ces questions ressort clairement à la lecture de cet extrait du rapport d'évaluation du premier *Plan sur les langues officielles : Le bilinguisme officiel – Une force*¹³, extrait qui est reproduit à la page 4 du nouveau Plan :

«La mise en œuvre du plan proprement dit a connu des débuts prometteurs, mais on a rapidement remarqué que le soutien offert en général par les dirigeants manquait de constance. Cette situation a miné le processus de responsabilisation, ce qui a eu pour effet de compromettre toutes les chances de succès véritables du plan».

Le rapport annuel 2014-2015 publié par le Commissariat a consacré un chapitre entier à l'analyse du rapport d'évaluation du Plan initial présenté par la province entre 2011 et 2013; des recommandations, ci-après présentées, furent formulées afin d'assurer le succès d'un Plan sur les langues officielles :

Recommandations émises par le Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick (Rapport annuel 2014-2015)

- Le succès d'un plan sur les langues officielles passe d'abord par un engagement clair, manifeste et soutenu de la part du gouvernement.
- Le gouvernement doit se donner les moyens de mettre en œuvre les mesures prévues dans le Plan;
 - Avoir les ressources suffisantes pour coordonner et surveiller la mise en œuvre
 - Avoir les ressources suffisantes pour mettre en œuvre le plan

- Un solide processus de reddition de comptes doit être instauré afin de mesurer les progrès et assurer une progression soutenue vers les objectifs du plan
- Les sous-ministres doivent exercer un leadership solide et rendre compte d'une manière régulière des progrès réalisés
- Il faut faire rapport régulièrement
- Le gouvernement doit se doter de mécanismes fiables pour mesurer les progrès

Les extraits suivants, tirés du rapport d'évaluation du premier *Plan sur les langues officielles*, démontrent les conséquences résultant de l'absence de direction des sous-ministres lors de la mise en œuvre du Plan initial sur les langues officielles.

Extraits du rapport Évaluation du *Plan sur les langues officielles* : *Le bilinguisme – Une force 2011-2013*

Le Plan faisait reposer une bonne partie de son succès sur la responsabilisation des acteurs. Ainsi, les sous-ministres étaient réputés agir de « responsables de l'atteinte des objectifs du gouvernement en matière de langues officielles ». De plus, les divers acteurs dans les ministères et les agences devaient voir à « installer dans leur environnement et avec leurs collègues ou employer un climat de confiance qui accorde une haute importance à la question (des langues officielles) ». Par ailleurs, le Plan s'attendait des différents acteurs qu'ils fassent en sorte que « leurs objectifs en matière de langues officielles et la lentille à travers laquelle ils tiennent compte de leur progression soient constamment à l'ordre du jour. »

D'après les informations recueillies, plusieurs membres de la haute fonction publique ne se sont pas approprié le Plan sur les langues officielles et n'ont pas exercé le rôle de chef de file que le Plan semblait leur assigner.

L'équipe de recherche a recueilli des commentaires voulant que la haute gestion de certains ministères et agences ait reçu le plan d'action avec un mélange de scepticisme et de désintéressement.

Recommandation :

Que les mécanismes de reddition de compte du *Plan sur les langues officielles* soient renforcés de façon à concrétiser et solidifier l'imputabilité des sous-ministres du gouvernement provincial.

À cet effet, la province a répliqué par l'entremise de sa réponse que:

«Les sous-ministres devront faire rapport annuellement des activités entreprises dans leurs ministères. Un rapport de suivi sur le rendement sera ainsi déposé au mois de juin de chaque année auprès du Bureau du Conseil exécutif et un rapport d'évaluation sera présenté au premier ministre. Le premier ministre devra par la suite faire état des progrès à l'Assemblée législative, au début de la session d'automne de chaque année».

Le Commissariat est contraint de conclure que le Plan n'est pas suffisamment exhaustif quant à la reddition de compte, et particulièrement en ce qui a trait aux responsabilités des sous-ministres, ce qui laisse douter quant à l'effectivité réelle à ce niveau.

Recommandation

La commissaire recommande que les sous-ministres tiennent un rôle central dans le cadre de la mise en œuvre du Plan.

ÉVALUATION

Le Commissariat relève que les responsables des différents ministères devront faire rapport annuellement des progrès réalisés dans la mise en œuvre du Plan. Cependant, l'échéance afin de procéder à l'évaluation complète du Plan, qui est de cinq ans, est inapproprié puisque ce délai est déraisonnable.

Recommandation

La commissaire recommande que la province procède à une révision complète du Plan tous les trois ans.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

«Le nouveau Plan sur les langues officielles vise non seulement à faire avancer le bilinguisme officiel; il contribue à remettre le Nouveau-Brunswick en marche».

Cet extrait de l'allocution énoncé par le Premier ministre, avancé en introduction du Plan, énonce la raison d'être de celui-ci : "progresser en matière d'égalité de nos deux langues et de nos deux communautés linguistiques officielles". Le Commissariat a donc tenté de distinguer les mesures concrètes afin d'assurer cette "progression"; or, l'analyse du *Plan sur les langues officielles 2015* atteste qu'il s'agit davantage d'un document déclaratoire plutôt qu'un Plan d'action opérationnel.

RECOMMANDATION

La commissaire recommande que les sous-ministres tiennent un rôle central dans le cadre de la mise en œuvre du Plan.

RECOMMANDATION

La commissaire recommande que la province procède à une révision complète du Plan tous les trois ans.

En effet, un plan d'action présente des objectifs définis et des moyens concrets afin de parvenir aux résultats escomptés; pourtant, plusieurs éléments du Plan n'en font aucunement mention. Certes, il est entendu que les plans d'action ministériels appuieront la mise en œuvre du Plan. Toutefois, la *LLO* prescrit expressément que la province est responsable d'intégrer les mesures propres à la réalisation des objectifs dictées par la *Loi*.

À cet égard, le Commissariat prévient que les objectifs stratégiques du Plan ne pourront être atteints qu'en proposant des mesures stratégiques qui concerneront l'ensemble des organismes gouvernementaux sans quoi, les résultats entre les institutions demeureront inégaux et la province ne sera pas en mesure d'assurer le respect de ses obligations linguistiques prescrit par la *LLO*. Après avoir procédé à l'analyse exhaustive des objectifs et les moyens que s'est dotés le Plan, le Commissariat parvient à la conclusion que plusieurs d'entre eux ne permettront pas d'assurer l'atteinte des objectifs imposés par la *LLO*. Par conséquent, la commissaire estime que des éléments fondamentaux du Plan ne sont pas conformes au paragraphe 5.1(1) de la *LLO* et recommande que le gouvernement corrige les lacunes identifiées.

À la lumière de l'ensemble de renseignements recueillis dans le cadre de cette enquête, la commissaire estime nécessaire d'énoncer la recommandation suivante ainsi que de réitérer celles formulées précédemment au chapitre "Analyse" du présent rapport :

- QUE** le Plan sur les langues officielles soit reconsidéré afin qu'il soit conforme aux obligations prescrites par l'article 5(1) de la *LLO*;
- QUE** les objectifs et moyens du Plan portant sur la langue de service soient reconsidérés à la lumière des recommandations de l'étude menée par le Commissariat concernant le recrutement de personnel bilingue et la formation en langue seconde au sein de la fonction publique;
- QUE** les objectifs et moyens concernant la capacité bilingue de la haute direction soient redéfinis afin d'être conformes au libellé de l'alinéa 5.1(1)e);
- QUE** le niveau de communication orale (3) "Avancé" constitue le niveau minimal de référence afin que la mise en œuvre des mesures conformément à l'alinéa 5.1(1)e) de la *LLO* visant l'amélioration de la capacité bilingue de la haute direction soit effective;
- QUE** le gouvernement considère les conclusions proposées par le *Rapport sur la révision des services en langue seconde* et du document *Révision du programme de formation linguistique de la fonction publique du Nouveau-Brunswick* dans la mise en œuvre de ses démarches visant à améliorer le programme de formation en langue seconde;

- QUE** le Plan détaille davantage l'obligation en matière d'affichage public, de façon à répondre aux obligations de l'alinéa 5.1(1)f de la *LLO*;
- QUE** les objectifs et mesures en matière de langue de travail soient révisés afin de mettre en œuvre les mécanismes qui permettront le respect du droit des fonctionnaires de travailler et d'être supervisés dans la langue officielle de leur choix;
- QUE** les sous-ministres tiennent un rôle central dans le cadre de la mise en œuvre du Plan;
- QUE** la province procède à une révision complète du Plan tous les trois ans.

CONCLUSION

Le Commissariat adopte la déclaration du Premier ministre, l'honorable Brian Gallant, lorsque celui-ci plaide que le Plan a pour raison d'être de "faire avancer le bilinguisme officiel"; pourtant, l'analyse du document révèle que la province ne s'est pas dotée des moyens nécessaires afin d'atteindre cette finalité.

Conformément au paragraphe 43(16) de la *LLO*, le Commissariat transmet respectueusement ce rapport au premier ministre, à la greffière du Bureau du Conseil exécutif, ainsi qu'aux parties plaignantes. Le Commissariat avise également que si les parties plaignantes se voient insatisfaites des conclusions énoncées en l'espèce, elles sont en droit en vertu du paragraphe 43(18) de la *LLO*, de former un recours devant la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick.

La commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick,

[Original signé par]

Katherine d'Entremont, M.A.P.

Signé à Fredericton,
Province du Nouveau-Brunswick,
Le 31^e jour de mars 2016

RÉFÉRENCES

1. Plan sur les langues officielles - *Le bilinguisme officiel : une valeur fondamentale*, 2015
2. Lettre de la sous-ministre du Bureau du Conseil exécutif et chef de la fonction publique, 13 novembre 2015
3. Communiqué du gouvernement du Nouveau-Brunswick sur le dévoilement du nouveau *Plan sur les langues officielles*, 24 juillet 2015
4. Règlement du Nouveau-Brunswick 2015-67 pris en vertu de la *Loi sur les langues officielles* (D.C. 2015-290), déposé le 22 décembre 2015, *Gazette royale*, 6 janvier 2016
5. Rapport annuel, Commissariat aux langues officielles, 2013-2014
6. Rencontre du 10 septembre 2015 entre des représentants du Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick et du gouvernement provincial
7. La rencontre avec des représentants gouvernementaux a permis d'apprendre que le libellé était erroné; un niveau étant fixé pour chaque poste requérant le bilinguisme
8. *Révision du programme de formation linguistique de la fonction publique du Nouveau-Brunswick, Rapport final*, mars 2012, Collège communautaire du Nouveau-Brunswick
9. *Rapport sur la révision des services en langue seconde*, mars 2011, Goss Gilroy Inc.
10. *Révision du programme de formation linguistique de la fonction publique du Nouveau-Brunswick, Rapport final*, mars 2012, Collège communautaire du Nouveau-Brunswick
11. *Rapport du Comité consultatif sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*, 1986
12. *Deux langues, c'est bon pour les affaires*, mars 2015, étude réalisée par Pierre-Marcel Desjardins et David Campbell pour le compte du Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick
13. *Plan sur les langues officielles : Le bilinguisme officiel – Une force*, 2011-2013, décembre 2011

ANNEXE "A"

Échelle de l'évaluation de la compétence orale; ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail

Novice (0+) Compétence axée sur la mémoire

Capacité de satisfaire les besoins immédiats à partir de mots ou de propos appris par cœur. Le locuteur fait preuve d'autonomie d'expression, de flexibilité ou de spontanéité très restreinte. Il peut poser des questions ou formuler des énoncés avec une certaine exactitude, mais seulement à partir de formules toutes faites ou d'expressions mémorisées. Les tentatives pour amorcer une conversation se révèlent habituellement un échec.

De Base (1) Compétence de base

Capacité du locuteur de satisfaire à une courtoisie minimale et de soutenir des conversations simples en tête-à-tête sur des sujets familiers. Pour se faire comprendre, l'interlocuteur doit généralement parler lentement, répéter, paraphraser ou utiliser une combinaison de ce qui précède. Parallèlement, il doit utiliser toutes ses connaissances pour comprendre les énoncés ou les questions les plus simples du locuteur, qui possède une compétence fonctionnelle limitée. Les malentendus sont fréquents, mais le locuteur peut demander de l'aide ou vérifier sa compréhension de la langue seconde par le biais d'une interaction en personne. Il ne peut toutefois pas soutenir une conversation sauf s'il utilise du matériel mémorisé.

De Base Plus (1+) Compétence de base plus

Capacité limitée d'amorcer ou de soutenir des conversations prévisibles en personne et de satisfaire aux exigences sociales minimales. Le locuteur connaît toutefois mal les conventions qui régissent la conversation. L'interlocuteur doit habituellement faire des efforts et utiliser toutes ses connaissances pour comprendre même les propos les plus simples. Le locuteur de ce niveau hésite et change de sujets en raison de la portée et de la maîtrise limitée de ses ressources langagières. Son discours consiste en une série d'énoncés brefs et discrets.

Intermédiaire (2) Compétence limitée dans leur seconde langue de travail

Capacité du locuteur à satisfaire aux exigences sociales de tous les jours. La portée de son interaction en milieu de travail est limitée et de nature plutôt routinière. Pour ce qui est des tâches communicatives plus complexes et évoluées, le niveau de langue dérange habituellement l'interlocuteur. Sans se sentir à l'aise, le locuteur peut néanmoins aborder avec une certaine confiance la plupart des conversations courantes de haute fréquence, y compris celles à bâtons rompus sur des événements courants, le travail, la famille ou des renseignements autobiographiques. Le locuteur peut comprendre l'essentiel de la plupart des conversations courante, mais éprouve des difficultés à comprendre les natifs dans des situations exigeant certaines connaissances spécialisées ou complexes. Les propos du locuteur comportent une cohésion minimale. La structure linguistique est habituellement très simple et partiellement maîtrisée et les erreurs sont fréquentes. En situations répétitives, le vocabulaire est approprié, mais inhabituel ou imprécis.

Intermédiaire Plus (2+) Compétence limitée dans leur seconde langue de travail

Capacité de satisfaire la plupart des exigences reliées au travail; l'utilisation de la langue est souvent acceptable et adéquate. Le locuteur démontre une certaine habileté à communiquer efficacement sur des sujets d'intérêt particulier ou dans des domaines de compétence. Le locuteur montre souvent une certaine aisance de discours, mais souvent aussi sa capacité se détériore. Règle générale, il comprend bien les natifs. Dans une conversation, le locuteur peut parfois perdre certaines nuances culturelles ou régionales, ce qui oblige souvent l'interlocuteur à ramener son discours au niveau de celui du locuteur. Les natifs perçoivent souvent dans les propos du locuteur certaines inexactitudes, tournures gauches ou erreurs reliées au temps, à l'espace ou aux personnes, parfois carrément inappropriées, voire incorrectes.

Avancé (3) Compétence professionnelle générale

Capacité de discours avec une certaine aisance de structure et de vocabulaire pour participer efficacement à la plupart des conversations formelles et familières portant sur des sujets d'ordre pratique social et professionnel. Néanmoins, en raison de ses limites, le locuteur doit habituellement restreindre ses propos à des contextes internationaux, mais fait preuve de cohésion et utilise un niveau de langue acceptable où se glissent cependant des imperfections facilement décelables. Toutefois, ces erreurs nuisent rarement à la compréhension et agacent très peu les natifs. Le locuteur peut efficacement combiner structure et vocabulaire ou bien exprimer sa pensée. Il parle spontanément et participe bien aux conversations. Lorsque les natifs maintiennent un niveau de langue et un débit normal, sa compréhension est quasi totale. Bien que les allusions culturelles, les proverbes, les nuances et les expressions idiomatiques soient parfois incomprises ou partiellement captées, la personne peut facilement se débrouiller. Sa prononciation étrangère est souvent évidente. Pris individuellement, les sons peuvent être exacts, mais il est courant que l'accent, l'intonation et le ton fassent défaut.

Avancé Plus (3+) Compétence professionnelle générale plus+

Capacité fréquente d'utiliser la langue à des fins professionnelles dans un large éventail de tâches communicatives complexes et exigeantes.

Supérieur (4) Compétence professionnelle avancée

Capacité d'utiliser la langue de façon courante et exacte surtout sur les plans normalement liés au contexte professionnel. Le locuteur maîtrise bien la langue: il structure efficacement son discours, y intégrant des allusions rhétoriques qui comportent une couleur locale, et sa compréhension est étendue. Le degré de maîtrise de la langue nuit rarement aux tâches communicatives, mais on ne pense pas nécessairement que c'est la langue maternelle du locuteur. Il s'exprime toutefois sans effort, avec aisance et avec un haut degré d'efficacité, de fiabilité et de précision dans tous les contextes personnels et professionnels reliés à son expérience, à sa portée ou à sa responsabilité. Capacité de servir d'interprète dans un cadre informel et dans de nombreuses imprévisibles. Capacité de mener à terme des tâches communicatives complexes et étendues touchant de nombreux domaines d'intérêt particulier pour les natifs instruits, y compris les tâches sans incidence directe sur leurs spécialités professionnelles.

Source: Judith Liskin-Gasparro. *Testing and Teaching for Oral Proficiency*. Boston: Heinle and Heinle Publications. 1987.

Éducation postsecondaire, Formation et Travail, *Échelle de l'évaluation de la compétence orale* [En ligne] http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/education_postsecondaire_formation_et_travail/Competences/content/FormationDesAdultesEtAlphabetsation/echelle_de_l_evaluationdelacompetenceorale.html (mars 2016)

ANNEXE "B"

Exemples de tâches langagière et jeux de rôle, ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail

Niveau de base

Voici des exemples de tâches langagières

- Poser des questions simples et répondre à des questions simples.
- Donner des directives ou des instructions simples.
- Traiter des situations simples reliées au travail.

Exemple de jeux de rôle :

- Un mécanicien demande à un collègue où et comment il peut se procurer un certain outil.
- Une réceptionniste dirige un visiteur vers la cafétéria.
- Un gestionnaire donne à un commis des instructions simples concernant un dossier dont il a besoin.
- Un commis informe un visiteur que le directeur est à l'extérieur de la ville et qu'il ne peut donc pas assister à une réunion.

Niveau intermédiaire

Voici des exemples de tâches langagières

- Donner des explications simples.
- Faire une description concrète (des gens, des endroits ou des choses).
- Raconter des événements (au passé, au présent et au futur).
- Traiter de situations reliées au travail qui comportent un élément de difficulté.

Exemple de jeux de rôle :

- Un agent d'administration explique à un gestionnaire la marche à suivre pour engager un employé pour une période de temps déterminée.
- Un agent décrit à son superviseur la présentation, la couleur et les dimensions des brochures d'information qu'il a commandées.
- Un agent de sécurité décrit à son superviseur les circonstances d'un vol par effraction.
- Un commis résout un problème concernant une commande de fournitures de bureau incomplète avec la personne chargée de remplir la commande.

Niveau avancé

Voici des exemples de tâches langagières

- Donner des explications et des descriptions détaillées.
- Traiter des questions hypothétiques.
- Soutenir une opinion, défendre un point de vue et justifier une mesure.
- Donner des conseils ou des avis.
- S'occuper de situations complexes reliées au travail.

Exemple de jeux de rôle :

- Une secrétaire explique à un autre un système complexe de suivi de la correspondance ministérielle.
- Un technicien de laboratoire décrit à un collègue les étapes à suivre pour la réalisation d'une expérience.
- Un chef d'unité explique à un supérieur de quelle manière la semaine de travail écourtée changerait la quantité de travail.
- Un chef de projet justifie le besoin d'obtenir deux employés supplémentaires afin de terminer un projet à la date convenue.
- Un gestionnaire donne un conseil à un collègue au sujet de la meilleure méthode à adopter pour traiter une situation ou un projet difficile.

Niveau supérieur

Voici des exemples de tâches langagières

- Persuader et négocier.
- Adapter son discours pour accommoder son interlocuteur (varier son registre de langue).
- Traiter diplomatiquement de situations délicates reliées au travail.
- Représenter un point de vue autre que le sien.
- Communiquer un certain ton ou une attitude.

Exemple de jeux de rôle :

- Un commis représente son unité de travail dans des négociations syndicales acrimonieuses.
- Un agent de protocole souhaite la bienvenue à une délégation de dignitaires et leur explique que la réunion prévue avec le premier ministre a été annulée.
- Un gérant sert d'intermédiaire entre deux employés dont le conflit de personnalités risque de perturber la bonne ambiance au travail.
- Une réceptionniste répond aux plaintes des étudiants dont les demandes de prêts ont été refusées.
- Un avocat défend un ministre du gouvernement dans une poursuite judiciaire.
- Un directeur fait une évaluation du rendement d'un employé mécontent.
- Un agent d'information donne une conférence de presse sur un sujet controversé.

Éducation postsecondaire, Formation et Travail, *Exemples de tâches langagières et jeux de rôle*[En ligne] http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/education_postsecondaire_formation_et_travail/Competences/content/FormationDesAdultesEtAlphabetsation/exemples_de_tacheslangagieresetdejeuxderole.html (mars 2016)