

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



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

MARS 2015

RAPPORT D'ENQUÊTE

SERVICE NOUVEAU-BRUNSWICK (SNB)

**TRANSMIS : AU PREMIER MINISTRE
 AU PRÉSIDENT DE SNB
 À LA SOUS-MINISTRE DU BUREAU DU CONSEIL EXÉCUTIF
 À LA PARTIE PLAIGNANTE**

**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*
Service Nouveau-Brunswick (SNB) – Centre de services de Hampton
Allégations de lacunes dans la prestation de service en français**

Rapport d’enquête

1. Plainte

Le 20 mai 2014, la partie plaignante s’est rendue au centre de services de Hampton et a constaté une absence de communication en français lorsque les agents appelaient les numéros.

Bien que la partie plaignante ait dit « bonjour » à la personne qui la servit, cette dernière ne lui fit aucune offre active et la transaction se déroula en anglais. D’après ses observations, la partie plaignante doute qu’il y ait eu une personne en mesure de communiquer en français à ce moment-là.

2. Enquête

Selon les dispositions du paragraphe 43(13) de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick (« LLO »), une lettre tenant lieu d’avis d’enquête a été envoyée à Service Nouveau-Brunswick (« SNB ») le 22 mai 2014 afin de lui faire part de cette plainte. Dans notre lettre, nous avons demandé à l’institution de répondre à quelques questions.

Le 30 mai 2014, SNB a communiqué avec nous afin d’obtenir des précisions quant à l’incident rapporté par la partie plaignante, notamment le nom de cette dernière ou, à tout le moins, le nom de la personne qui l’a servie lors de sa visite du 20 mai 2014. Après avoir transmis cette requête à la partie plaignante, nous avons appris que la transaction a eu lieu vers 13 h 30 et a été effectuée par une préposée qui se trouvait à l’avant-dernier guichet, du côté gauche. Ces renseignements ont été communiqués à SNB le 2 juin 2014.

La réponse de SNB nous est parvenue le 4 juillet 2014, par le biais d’une lettre datée du 18 juin 2014. Dans cette lettre, SNB reconnaît « que la partie plaignante n’a malheureusement pas reçu une offre active de service la journée du 20 mai 2014 ». L’institution nous apprend également ce qui suit : « Dès qu’elle a été informée de l’incident, la gestionnaire du centre de services a immédiatement rappelé à tous les employés leurs obligations aux termes de la *Loi sur les langues officielles*, et elle s’est engagée à continuer de les sensibiliser à leurs obligations ». De plus, en réponse aux questions posées dans notre lettre du 22 mai 2014, SNB a fourni les réponses suivantes (afin de faciliter la lecture, chaque réponse est précédée de la question correspondante) :

1. *Quel est le profil linguistique établi pour l'équipe des préposés au comptoir du centre de services visé par la plainte?*

Le personnel du centre de services de Hampton est constitué d'une équipe linguistique unilingue. Cela s'explique par les tendances passées et la nature des communautés linguistiques desservies. Le centre de services de Hampton reçoit moins d'une demi-douzaine de demandes par année de clients demandant à se faire servir en français. Un plan a été adopté pour ces derniers. Si la direction locale remarque que la tendance change, il y aura lieu de revoir la composition de l'équipe linguistique de manière à ce que celle-ci reflète les besoins du centre.

2. *Le 20 mai 2014, combien de personnes étaient affectées à ce comptoir?*

Le 20 mai 2014, sept représentants du service à la clientèle, dont le chef d'équipe, étaient à l'horaire pour travailler. Il s'agit de la période la plus occupée de l'année dans tous les centres de la province en raison des différents types de services demandés (paiements d'impôt foncier, renouvellements d'immatriculation pour les remorques, les tentes-roulottes, les motocyclettes, etc.). Nous procédions également à la mise à niveau du système des véhicules à moteur de la province et des difficultés techniques ont créé de la confusion chez notre personnel, et ce, dans tous les centres de services.

3. *De ces personnes, combien avaient les capacités requises pour fournir un service bilingue? [Nous notons que SNB a répondu à cette question en répondant à la première]*
4. *Quelles sont les mesures prises par ce centre pour offrir et fournir aux clients un service dans la langue officielle de leur choix?*

Voici le plan par le centre de services de Hampton lorsqu'un client demande à se faire servir en français :

- 1^{ère} option : S'assurer les services d'une personne d'une autre unité du bureau de Hampton.
- 2^e option : Si aucune personne bilingue n'est disponible sur place, nous disposons d'une liste des noms et des numéros de téléphone des représentants du service à la clientèle bilingues du centre de Saint John, qui peuvent aider le centre de Hampton.

SNB termine sa lettre en ces termes : « Notre objectif est d'offrir à tous les clients un service de qualité dans les deux langues officielles. Service Nouveau-Brunswick s'engage à continuer de respecter son obligation aux termes de la *Loi sur les langues officielles* ».

Après avoir examiné les renseignements fournis par SNB dans cette lettre, nous avons décidé d'approfondir l'étude de ce dossier, notamment en matière de profils linguistiques et d'offre active. Le 3 septembre 2014, nous avons ainsi adressé une autre lettre à SNB dans laquelle nous demandions des précisions à cet égard. Nous avons reçu la réponse de SNB le 30 septembre 2014. En plus de nous avoir fait part des détails concernant les profils linguistiques de tous les centres de services à travers la province, SNB a répondu aux questions supplémentaires incluses dans notre lettre du 3 septembre 2014 :

- 1) Les centres de services de SNB ont-ils des lignes directrices en ce qui a trait à l'offre active de services? Si oui, ces lignes directrices sont-elles uniformes à travers la province?

Oui, nous avons des lignes directrices qui sont uniformes à travers la province de fournir l'offre active de services aux clients qui se présentent aux centres de services. Voici les normes d'accueil et d'offre active de service : « *Hello / bonjour* » en personne et « *Good morning ou good afternoon, Service New Brunswick, bonjour* » par téléphone. L'ordre dans lequel les deux langues sont utilisées n'est pas important.

Si l'employé ne comprend pas ce que demande le client, il doit répondre « **un moment, s'il vous plaît** » ou « **one moment please** », selon la langue qu'utilise le client, et rediriger le client ou transférer l'appel immédiatement à quelqu'un qui peut communiquer avec le client dans la langue choisie.

L'employé ne doit jamais s'excuser pour son manque de compétence linguistique ni entamer une conversation dans une langue qui n'est pas le choix du client.

- 2) Sous quelle forme l'offre active est-elle faite (en personne, affiches, etc.)?

L'offre active de services est faite en personne, par téléphone ou sous forme d'affiche dans nos centres de services.

- 3) Votre institution fait-elle des vérifications inopinées auprès des divers centres de services afin de s'assurer que l'offre active et la prestation de service dans les deux langues officielles sont effectuées comme il se doit?

Présentement, nous n'avons pas des directives précises au sujet des vérifications inopinées. Cependant, afin d'assurer une offre active et la prestation de service dans les deux langues officielles en tout temps, la gestion de nos centres de services avise régulièrement les membres du personnel de ces obligations en vertu de la *Loi sur les langues officielles*.

Selon les renseignements recueillis, nous sommes en mesure 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 et analyse

La plainte au cœur de ce dossier porte sur la non-application alléguée des dispositions suivantes de la LLO relatives à la communication avec le public :

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.

En l'espèce, il importe de souligner que la LLO a pour objet, entre autres :

1.1 b) d'assurer l'égalité de statut et l'égalité de droits et de privilèges du français et de l'anglais quant à leur usage dans toutes les institutions de la province.

Il est à noter que l'article 28.1 se réfère à l'application du principe de l'offre active de service qui consiste à préciser, dès le premier contact, que les services sont disponibles dans les deux langues officielles. Cette disposition, entrée en vigueur en 2002, a remplacé celle prescrite dans la loi de 1969 selon laquelle une personne devait « demander » à être servie dans l'une ou l'autre des langues officielles.

L'offre active peut donc être perçue comme une main tendue au public pour que ce dernier se prévale du droit de se faire servir dans la langue officielle de son choix. Cette obligation revêt une importance particulière pour les employés de première ligne, car ceux-ci représentent le point de départ des communications du public avec les institutions. En répondant à l'offre active, le public détermine la langue dans laquelle la communication va se dérouler. Les mécanismes nécessaires doivent donc être en place pour assurer une continuité dans la prestation de services.

L'affaire qui nous occupe révèle que la partie plaignante n'a pas reçu d'offre active de la part de la préposée qui l'a servie; et ce, en dépit des lignes directrices établies par SNB à cet effet et dont les normes nous ont été présentées par l'institution dans sa lettre du 23 septembre 2014. La partie plaignante n'a donc pas eu l'occasion de choisir la langue dans laquelle elle souhaitait être servie ; ce qui constitue un premier manquement de la part de la préposée. En saluant la préposée en français, la partie plaignante a, de manière implicite, demandé un service dans cette langue. Nous rappelons ici que cette responsabilité n'incombait pas à la partie plaignante. Toutefois, cette salutation aurait dû faire comprendre à la préposée que cette personne désirait un service en français. Malgré cela, la préposée a poursuivi la transaction en anglais, commettant ainsi un second impair.

À la lecture des renseignements fournis par SNB, force est de constater que le centre de services de Hampton n'est pas doté d'un personnel en mesure de servir les clients dans les deux langues officielles. En effet, on nous apprend que l'équipe travaillant à ce centre est unilingue anglophone, et qu'« un plan a été adopté » pour les clients francophones. D'après SNB, cette pratique est basée sur « les tendances passées et la nature des communautés linguistiques desservies ».

Selon nous, cette façon de faire ne respecte pas le statut d'égalité dont bénéficient le français et l'anglais dans toutes les institutions de la province. Contrairement à la plupart des institutions relevant du gouvernement fédéral qui elles doivent fournir des services dans les deux langues officielles là où la demande le justifie, les institutions provinciales sont tenues de

se conformer pleinement à la LLO à travers tout le Nouveau-Brunswick, et ce, en tout temps. Cette obligation garantit aux communautés de langue officielle en situation minoritaire l'accès à des services dans la langue officielle de leur choix. Les centres de services de SNB ayant la particularité d'accueillir une clientèle variée, qui inclut les résidents et les membres du public voyageur, il va de soi qu'ils doivent avoir les ressources nécessaires pour servir équitablement tous les clients dans la langue officielle de leur choix.

Ainsi, lorsque des clients optent pour un service en français, tout centre de services de SNB devrait, où qu'il soit, pouvoir donner suite à ce choix sans délai indu. Bien qu'étant une mesure d'accommodement, le plan adopté par le centre de services de Hampton dans de telles circonstances ne permet pas à celui-ci de se conformer pleinement à la LLO. Le fait que ce plan n'ait pas été mis en œuvre le 20 mai 2014 en démontre les failles. La période de l'année, les difficultés techniques et la confusion du personnel évoquées par SNB ne peuvent être considérées comme des excuses pour ne pas fournir au public un service dans la langue officielle de son choix. En effet, dans ce cas-ci, la préposée ne semble pas s'être souciee du choix exprimé par la partie plaignante étant donné qu'elle n'a pas fait le moindre effort visant à recourir à une personne ayant les capacités linguistiques requises.

En examinant le plan devant être suivi par le centre de services de Hampton lorsqu'une personne demande à se faire servir en français, nous notons que celui-ci inclut la possibilité de téléphoner à des représentants du service à la clientèle se trouvant à Saint John. Cette option nous amène à invoquer des propos tenus par le juge Blanchard alors qu'il rendait une décision dans une affaire concernant la Gendarmerie royale du Canada (GRC)¹ :

[43]Le sergent [...] 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 [...], 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]

En suivant cette même logique, le recours à une ligne téléphonique n'est donc pas une mesure acceptable pour que SNB s'acquitte de ses obligations découlant de la LLO. En effet, une telle pratique ne permet pas de fournir aux clients francophones un service égal à celui auquel ont accès les clients anglophones. Par ailleurs, étant donné le large éventail des services fournis par SNB et compte tenu du fait que la plupart de ces services sont offerts par téléphone et par Internet, si une personne prend la peine de se rendre à un centre de services, c'est que celle-ci souhaite recevoir un service en personne.

¹ *Doucet c. Canada*, [2005] 1 RCF 671, 2004 CF 1444

Bien que la plainte au cœur de ce dossier ne vise que le centre de services de Hampton, cette affaire a éveillé notre intérêt pour les profils linguistiques de tous les centres de services répartis à travers la province, d'où le tableau que nous avons demandé à SNB de remplir.

Ce tableau révèle que plusieurs centres de services se trouvent dans la même situation que celui de Hampton, c'est-à-dire que ceux-ci ne disposent que d'un personnel unilingue anglophone. D'après les données fournies quant à la composition linguistique en date du 2 septembre 2014, c'est le cas des centres de services de Chipman, Doaktown, Florenceville-Bristol, Gagetown, McAdam, Plaster Rock et Woodstock. Cela n'est pas surprenant puisque, à ces endroits, les profils linguistiques exigés n'incluent que des postes désignés « Anglais essentiel ». Ce qui est étonnant par contre, c'est que de tels profils aient pu être établis et approuvés, et n'aient jamais été remis en question. Est-ce à dire que l'on a conclu que ces équipes pouvaient, malgré une absence totale de capacité en français, fournir au public une prestation de service conforme aux exigences de la LLO? Nous en doutons et considérons une telle situation inacceptable.

Nous notons que SNB est en mesure d'assurer une prestation de services en personne en anglais, et ce, partout au Nouveau-Brunswick; ce qui n'est pas le cas dans l'autre langue officielle. En d'autres termes, une personne désirant être servie en anglais obtiendra satisfaction à n'importe lequel des centres de services répartis à travers la province, alors qu'un service en français, en personne, sera impossible à obtenir dans au moins huit de ces centres². Une telle réalité témoigne d'un déséquilibre dans la capacité de SNB à fournir à ses clients des services de qualité égale dans les deux langues officielles à travers toute la province.

Notre analyse détaillée des profils linguistiques des centres de services de SNB soulève une problématique que nous tenons à aborder dans le présent rapport. Il est important de rappeler que, tel que l'indique le volet « langue de service » de la politique gouvernementale sur les langues officielles (AD-2919), le but des profils linguistiques est « d'assurer [que les institutions assujetties à la LLO] possèdent la capacité d'offrir des services de qualité dans les deux langues officielles ». Les institutions concernées doivent ainsi développer ces profils et faire en sorte que leur personnel y corresponde. La politique établit le processus suivant pour les organismes appartenant à la Partie I des services publics du Nouveau-Brunswick :

- Les profils sont développés en consultant avec tous les niveaux de gestion
- Une ébauche préliminaire est produite et soumise au Ministère des Ressources humaines.
- Le Ministère des Ressources humaines examinera l'ébauche et indiquera toute inquiétude.
- Une fois les inquiétudes résolues, le profil pourra recevoir l'approbation du Sous-ministre ou du Directeur général au sein du ministère, agence ou société.
- Une copie du profil, signée par le Sous-ministre ou le Directeur général, sera envoyée au Ministère des Ressources humaines.
- Pour les ministères de la partie I, le profil sera incorporé et maintenu sur le Système d'information en ressources humaines (SIRH).

² Chipman, Doaktown, Florenceville-Bristol, Gagetown, Hampton, McAdam, Plaster Rock et Woodstock.

Toutefois, bien que SNB soit une agence gouvernementale appartenant à la partie I, cet organisme ne suit pas le processus décrit ci-dessus. Selon des renseignements obtenus auprès du ministère des Ressources humaines (« MRH »), SNB gère ses propres ressources humaines par le biais d'un système basé sur la suite d'applications *J.D. Edwards*, distinct du SIRH. Cette particularité confère à SNB une certaine indépendance quant à l'établissement de ses profils linguistiques. Une fois par année, SNB transmet cependant au MRH les renseignements relatifs aux profils linguistiques à des fins de rapport annuel. Ces renseignements ont été confirmés par la coordonnatrice aux langues officielles de SNB, qui précise que tout changement apporté aux profils linguistiques au cours d'une année est mis en exergue dans les documents transmis au MRH. Nous avons également appris que les besoins de SNB en compétences linguistiques sont déterminés à l'interne, et que c'est bel et bien la personne assumant la présidence de l'institution qui approuve les profils linguistiques établis avant que ces derniers soient envoyés au MRH. Par la suite, ce ministère confirme avoir reçu et examiné les renseignements transmis par SNB. Jusqu'à présent, ces renseignements n'auraient jamais été remis en question par le MRH.

En approuvant les profils linguistiques des divers centres de services, le ou la président(e) de SNB juge que ceux-ci sont adéquats pour que le personnel concerné se conforme à la LLO. Autrement dit, SNB estime qu'un profil linguistique ne comportant aucun poste désigné « français essentiel » ou « bilingue essentiel » permettra tout de même à un centre de services de fournir au public des services de qualité égale dans les deux langues officielles. Pourtant, un tel profil linguistique signifie que le personnel en question n'est composé que d'employés unilingues anglophones. Il est donc difficile de croire qu'un centre de services ayant un tel profil linguistique peut respecter les exigences découlant de la LLO, mais il est encore plus difficile de comprendre comment des profils de ce type ont pu, d'une part, être approuvés par la présidence de SNB, et d'une part, ne pas être remis en question par le MRH. Les profils linguistiques devraient être conçus pour refléter les besoins, quitte à ce qu'il y ait un écart avec les effectifs en place. Si ces besoins ne sont pas comblés, ils demeurent un objectif à atteindre.

Les Néo-brunswickois devraient, où qu'ils se trouvent, être en mesure de recevoir des services dans la langue officielle de leur choix de la part de SNB. Les renseignements recueillis sont loin d'être convaincants à cet égard. Il est donc essentiel que SNB entreprenne les démarches nécessaires afin de redresser la situation.

4. Conclusion

Il importe de rappeler la particularité propre à SNB consistant à offrir au public un guichet unique donnant accès à de nombreux services gouvernementaux. Le site Web de l'institution présente d'ailleurs cette dernière comme étant le « principal fournisseur de services à la clientèle de première ligne du gouvernement provincial³ » et donne un aperçu des services en

³ <http://www.snb.ca/f/4000/4002f.asp>

question. À ce titre, il est essentiel que SNB dispose des ressources nécessaires pour fournir au public un service conforme à la LLO et à la hauteur des attentes des clients.

En ce qui concerne le présent dossier, étant donné que SNB reconnaît que la partie plaignante n'a pas reçu d'offre active de service lorsqu'elle s'est présentée au centre de service de Hampton le 20 mai 2014, nous concluons que cette plainte est fondée.

Nous prenons note du rappel effectué par la gestionnaire de ce centre de services à la suite de l'incident rapporté, ainsi que des mesures prévues pour servir les clients souhaitant se faire servir en français.

Ce dossier montre cependant que huit centres de services, y compris celui de Hampton, ne sont pas en mesure de se conformer à la LLO. Par conséquent, à la lumière de tout ce qui précède, nous jugeons approprié de formuler les recommandations suivantes :

Recommandation n° 1

Que Service Nouveau-Brunswick, en collaboration avec le ministère des Ressources humaines, revoie les profils linguistiques de tous ses centres de services de sorte que, quel que soit l'emplacement de ces derniers, les profils linguistiques établis prévoient une capacité suffisante pour servir le public dans les deux langues officielles.

Recommandation n° 2

Que Service Nouveau-Brunswick, après avoir identifié les besoins en ressources humaines, adopte une stratégie de recrutement ciblée afin de combler les lacunes en matière de personnel bilingue.

Recommandation n° 3

Que Service Nouveau-Brunswick donne, à intervalles réguliers, à ses employés de première ligne des directives claires et fermes visant à assurer une prestation de services conforme à la LLO.

Recommandation n° 4

Que Service Nouveau-Brunswick procède, à l'improviste, à des vérifications de l'offre active et de la prestation de service dans les deux langues officielles auprès de ses centres de services, et ce, de façon régulière.

Conformément au paragraphe 43(16) de la *LLO*, nous transmettons respectueusement ce rapport au premier ministre, au président de SNB, ainsi qu'à la partie plaignante. Nous jugeons également approprié de transmettre celui-ci à la sous-ministre du Bureau du Conseil exécutif.

Dans l'éventualité où la partie plaignante n'est pas satisfaite de nos conclusions, elle peut former un recours devant la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick, en vertu du paragraphe 43(18) de la *LLO*.

La commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick,

[Original signé par]

Katherine d'Entremont

Signé à Fredericton,
dans la Province du Nouveau-Brunswick,
ce 31^e jour de mars 2015