

Comment la politique des langues officielles est-elle implantée dans la fonction publique canadienne et comment influence-t-elle l'expérience professionnelle des francophones ?

Par : Frandley PAUL

Mémoire de recherche soumis à la Faculté des arts en vue de l'obtention partielle des exigences du grade de Maîtrise ès arts en études du bilinguisme

Sous la direction de : Catherine LEVASSEUR

Deuxième lectrice : Monika JEZAK

Université d'Ottawa

© 2025 Frandley PAUL

## Hommage

Je souhaite d'abord rendre un hommage profondément sincère à mon petit frère, Woodly PRÉDELUS, qui a tragiquement perdu la vie cette année à l'âge de 21 ans, renversé par une voiture alors qu'il rentrait chez lui après son travail, seulement deux jours après son retour de son séjour avec moi à Ottawa. Woodly, que chacun puisse connaître dans sa vie un petit frère aussi aimant, aussi fier du parcours de son grand frère. Tes mots d'encouragement ont été pour moi une véritable boussole tout au long de la rédaction de ce mémoire. Merci d'avoir cru en moi et oui, j'ai réussi, malgré toutes les épreuves... Je suis sûr que là-haut où tu es, tu es encore plus fier.

« I love you to death, I'm grateful for you » Woodly

## Remerciements

Au départ, je ne souhaitais pas inclure de section de remerciements. Mais comme je me suis rappelé la citation de Johann Wolfgang von Goethe, « l'ingratitude est une espèce de faiblesse. Je n'ai jamais vu d'hommes supérieurs ingrats ». De même, Madame de Genlis a affirmé que « l'ingratitude est la plus affreuse et la plus méprisable de toutes les injustices ». Conscient de cela, et sachant que je ne fais pas partie de ceux qui oublient les gestes et les présences qui les ont portés, je tiens à exprimer ma profonde gratitude à celles et ceux qui ont marqué ce parcours.

Je remercie de tout cœur Mme Catherine LEVASSEUR, spécialiste en sociolinguistique, directrice du programme de maîtrise en bilinguisme et directrice de ce mémoire, pour son soutien constant et déterminant tout au long de ce projet. Mes professeurs de la maîtrise et l'ILOB, et plus particulièrement la professeure Beverly BAKER, dont l'accompagnement a été inestimable. J'exprime également ma reconnaissance envers mes professeurs de la Faculté des sciences sociales, qui m'ont transmis les fondements essentiels de la recherche en sciences sociales et en politiques publiques.

Je veux par ce mémoire honorer ma chère mère, Youdeline PAUL, qui a tout sacrifié pour me permettre d'atteindre un niveau d'éducation qu'elle-même n'a pas eu la chance d'obtenir. Sa force, son courage et sa persévérance ont été, pour moi, un modèle constant et indispensable. Je rends aussi hommage à mon cher père, Gener M. PRÉDELUS qui, depuis mon enfance, n'a jamais cessé de me soutenir, sans relâche ni fatigue. Sa constance, sa détermination et sa présence ont été des piliers essentiels de mon parcours. Ma gratitude va également à ma grand-mère, Firma LAMBERT, mon plus grand soutien depuis tant

d'années, qui a été physiquement et mentalement présente et engagée tout au long de la rédaction de ce mémoire. Je souhaite aussi remercier ma petite cousine, Praguénie FABRE, grâce à qui j'ai pu venir étudier au Canada. Sans qu'elle n'ouvre cette porte essentielle de ma vie académique, je n'aurais pu avoir la chance de rédiger ce mémoire. Je tiens également à exprimer ma reconnaissance à ma tante, Miyanta PAUL, qui a soutenu l'idée que je vienne étudier au Canada et qui m'a accompagné de manière continue, tant durant mes études de baccalauréat que tout au long de cette maîtrise.

Enfin, je n'oublie pas mes professeurs au niveau primaire et secondaire ainsi que Mme Micheline Philippe JOSEPH, Nirva FABRE et Edwine FABRE, qui, dès mon enfance, ont su m'encadrer, m'accompagner et m'encourager sur le chemin de la réussite.

# Table des matières

<b>HOMMAGE .....</b>	<b>I</b>
<b>REMERCIEMENTS .....</b>	<b>II</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>CHAPITRE I : DE 1960 À 1987 .....</b>	<b>6</b>
1.1 LES FONDATIONS DU BILINGUISME OFFICIEL .....	6
1.2 LA COMMISSION ROYALE SUR LE BILINGUISME ET LE BICULTURALISME .....	7
1.3 DÉBAT SUR LE BILINGUISME DANS LA FONCTION PUBLIQUE ET L'ADOPTION DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES (1969).....	9
1.4 CONFÉRENCE CONSTITUTIONNELLE DE VICTORIA (JUN 1971) .....	13
1.5 ADOPTION DE LA PRIME AU BILINGUISME ET DÉFIS DE LA MISE EN ŒUVRE INITIALE DANS LA FONCTION PUBLIQUE.....	15
<b>CHAPITRE II : DE 1988 À 2004.....</b>	<b>18</b>
2.1 CONTEXTE POLITIQUE ET SOCIAL DE LA PÉRIODE DE 1988 À 2004 ET LA MONTÉE DES ENJEUX IDENTITAIRES .....	18
2.2 ADOPTION DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES DE 1988.....	20
2.3 LA RÉFORME DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES : CONSOLIDATION DES DROITS LINGUISTIQUES. 21	
2.4 LE PLAN D'ACTION POUR LES LANGUES OFFICIELLES DE 2003 : RECONNAISSANCE DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE CANADIENNE.....	23
2.5 LES MISES EN ŒUVRE DES MESURES À LA SUITE DE L'ADOPTION DE LA LOI.....	25
2.6 RAPPORTS DU COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES.....	30
<b>CHAPITRE III : DE 2005 À 2015.....</b>	<b>36</b>
3.1 CONTEXTE POLITIQUE ET RÉDUCTION BUDGÉTAIRE POUR PLUSIEURS PROGRAMMES LINGUISTIQUES..	36
3.2 RENOUVELLEMENT DU PLAN D'ACTION POUR LES LANGUES OFFICIELLES ET FEUILLE DE ROUTE .....	39
3.3 MODIFICATION DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES ET RÉFORMES .....	41
3.4 L'ABOLITION DU PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE ET LE NOUVEAU PROGRAMME D'APPUI AUX DROITS LINGUISTIQUES .....	44
3.5 DES RAPPORTS DU COMITÉ PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES ET CONSTATS SUR LE REcul DES DROITS DES FRANCOPHONES .....	47
3.6 MULTIPLICATION DES PLAINTES DANS LA FONCTION PUBLIQUE .....	52
3.7 INÉGALITÉS PERSISTANTES ET MISE EN ŒUVRE ASYMÉTRIQUE DANS LA FONCTION PUBLIQUE.....	54
<b>CHAPITRE IV : DE 2016 À NOS JOURS.....</b>	<b>59</b>
4.1 CONTEXTE ACTUEL : RETOUR DES LIBÉRAUX ET DÉBATS SUR LE DÉCLIN DU FRANÇAIS .....	59
4.2 MODERNISATION DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES.....	64
4.3 PLANS D'ACTION.....	68
4.4 PROGRÈS RÉALISÉS .....	71

4.5 DÉFIS PERSISTANTS : CULTURE ORGANISATIONNELLE ANGLOPHONE, OBSTACLES AUX PROMOTIONS, LEADERSHIP BILINGUE .....	75
4.6 AUGMENTATION DES PLAINTES ET INSÉCURITÉ LINGUISTIQUE .....	79
4.7 MULTIPLICATION DES ÉTUDES, RAPPORTS ET CONSTATS PUBLICS DEPUIS 2016 .....	83
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>89</b>
LIMITES ET APPORTS DU MÉMOIRE .....	92
<b>RÉFÉRENCES.....</b>	<b>94</b>

## Introduction

Le bilinguisme officiel au Canada occupe une place centrale dans l'identité politique canadienne et constitue un élément essentiel du fonctionnement de l'État fédéral. Il est le résultat d'un cadre législatif mis en place avec l'adoption de la Loi sur les langues officielles (LLO) de 1969 qui visait alors « à résoudre un vide législatif prévalant depuis l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 » (Carlos, 2020, p. 186) et qui cherchait simultanément « à calmer les esprits au Québec, où on [assistait] durant la décennie 1960 à une montée du nationalisme et à une préoccupation grandissante pour l'avenir du français » (Carlos, 2020, p. 187). C'est pourquoi Carlos (2020) affirme que « le bilinguisme constitue l'un des fondements identitaires du Canada contemporain » (p. 186).

Aux origines de cette loi se trouvaient ainsi des dynamiques d'inégalités linguistiques entre les communautés linguistiques minoritaires francophones et majoritaires anglophones au pays, dynamiques discutées plus en détails dans ce mémoire. Or, sur le plan sociopolitique, il est démontré que « le groupe majoritaire ne voit pas nécessairement quel intérêt il aurait à partager son pouvoir [...] avec la minorité, à moins qu'il ne se sente obligé d'agir de la sorte parce que la minorité se révèle assez forte pour forcer ces changements » (Doucet, 2006, p. 353), un phénomène renforcé par le fait que « lorsque les membres d'une minorité sont isolés ou dispersés, ils ont de la difficulté à se faire entendre et à exercer un pouvoir politique » (Doucet, 2006, p. 354). Dans un tel contexte, l'intervention de l'État devient essentielle: par l'élaboration de politiques linguistiques, l'État peut encourager l'égalité entre communautés linguistiques, accorder des mesures de protection pour la langue

minoritaire tout en s'assurant que les besoins particuliers et les caractéristiques des groupes minoritaires soient respectés (Doucet, 2006).

Cependant, une telle intervention de l'État en matière de droit linguistique comporte de nombreux défis alors que les gouvernements doivent partager, au moyen d'une constitution, d'une loi, d'un règlement, d'une politique ou d'une directive, le pouvoir économique, social et politique entre des groupes linguistiques se trouvant en situation d'inégalité (Doucet, 2006). De plus, comme l'a rappelé Théberge (2019), « la pérennité des droits linguistiques est à la merci des priorités changeantes des gouvernements [et] les actes ne sont pas toujours à la hauteur des paroles » (p. 6), un constat qui montre que le bilinguisme institutionnel relève autant d'une volonté politique que de mécanismes administratifs complexes.

C'est en prenant à cœur ces enjeux que s'inscrit le présent travail de recherche. Ayant moi-même travaillé dans la fonction publique fédérale, j'ai été directement confronté aux réalités quotidiennes des milieux bilingues, aux limites de l'offre active, aux défis de supervision dans la langue de travail choisie et aux obstacles liés à la dotation francophone ou bilingue. Par exemple, lors d'un entretien d'embauche, il est arrivé que je me fasse prévenir que la majorité de l'équipe était anglophone et de me faire demander si cela ne me dérangerait pas de travailler et de suivre les réunions en anglais. J'ai alors interprété la situation comme une volonté de maintenir le statu quo et d'éviter que les superviseurs ne doivent se plier à la LLO.

Dans le cadre d'un autre poste que j'ai occupé, j'ai été confronté, dès le début de la formation, à des pratiques révélant des enjeux importants quant au respect effectif des

obligations linguistiques de l'employeur fédéral. Ce poste, officiellement désigné bilingue, impliquait une formation qui, conformément à la LLO, devait être offerte dans les deux langues officielles par des superviseurs eux-mêmes tenus de maîtriser le français et l'anglais. Bien que l'organisation de la formation ait été présentée comme respectant une alternance linguistique, soit une journée en anglais suivie d'une journée en français, cette alternance s'est révélée, dans les faits, largement déséquilibrée. Les journées annoncées comme étant en anglais se déroulaient entièrement dans cette langue, tandis que celles désignées comme étant en français ne l'étaient que de manière marginale, soit environ 15 à 20 % du contenu, le reste étant en anglais. De plus, lorsque des interventions jugées importantes étaient formulées en français, elles étaient systématiquement reformulées en anglais alors que les informations communiquées en anglais ne faisaient jamais l'objet d'une traduction en français. Cette asymétrie avait pour effet concret de neutraliser l'usage du français comme langue de travail, puisque les employés francophones se voyaient implicitement encouragés à se conformer à la langue majoritaire malgré les exigences légales du poste et les dispositions de la LLO visant à assurer un environnement professionnel propice à l'utilisation des deux langues officielles. Cette situation mettait en évidence une conception qui me semblait minimaliste de l'offre active, réduite à une reconnaissance formelle de la présence du français plutôt qu'à une mise en œuvre réelle, équivalente et substantielle des droits linguistiques garantis par la LLO. Cette expérience personnelle m'a permis de constater que le non-respect de l'esprit de la LLO ne découle pas nécessairement de violations explicites de ses dispositions, mais bien souvent de pratiques organisationnelles qui nuisent au respect du statut d'égalité entre le français et l'anglais.

Ainsi, mes expériences dans la fonction publique fédérale canadienne m'ont amené à vouloir comprendre, de façon plus systématique, comment la politique des langues officielles est effectivement implantée dans la fonction publique et comment cette implantation protège ou complique l'expérience professionnelle des francophones. La question de recherche centrale de ce mémoire est donc la suivante : comment la politique des langues officielles est-elle implantée dans la fonction publique canadienne et comment influence-t-elle l'expérience professionnelle des francophones ?

Pour y répondre, j'ai réalisé une revue narrative de la littérature, une approche méthodologique particulièrement adaptée aux sujets interdisciplinaires et aux terrains où le cadre législatif, les pratiques administratives et les expériences individuelles s'entrecroisent. Cette méthode vise à « présenter un état de connaissances, une synthèse, une information de base ou une vue d'ensemble de la littérature scientifique publiée sur un sujet spécifique » (Efron & Ravid; Greenhalgh et al.; Gregory & Denniss; Heyn et al.; Murphy; Needleman et al.; Suter, cités dans Framarin et Déry, 2021, p. 14). Cette méthode se caractérise par une grande flexibilité, car « la sélection des articles se fait usuellement sans critères d'inclusion/exclusion préétablis » (Framarin et Déry, 2021, p. 15), ce qui permet d'intégrer des articles scientifiques, des sources gouvernementales, des rapports du Commissariat, des analyses juridiques et des travaux en sciences sociales. De plus, « la revue narrative [laisse] aborder des sujets qui n'auraient pas pu être couverts par une revue systématique » (Gregory & Denniss; Murphy cités dans Framarin et Déry, 2021, p. 17), notamment lorsque les réalités organisationnelles évoluent rapidement ou se déploient sur de longues périodes historiques comme c'est le cas ici.

Afin de mieux comprendre l'évolution de la politique sur les langues officielles dans la fonction publique, j'ai structuré ce travail en quatre grandes périodes historiques qui reflètent les transformations législatives, institutionnelles et budgétaires successives. Le chapitre 1 couvre la période 1960-1987, soit une période socio-politique mouvementée qui donne lieu à la genèse du bilinguisme officiel et l'adoption de la LLO. Le chapitre 2 décrit la période 1988-2004 qui correspond à la refonte de la loi, à la clarification des obligations et à l'émergence des premiers plans d'action. Le chapitre 3 porte sur la période 2005-2015 qui est marquée par les compressions budgétaires, la modification de la LLO, les réorganisations administratives et leurs répercussions sur les capacités linguistiques internes. Enfin, le chapitre 4 présente la période 2016 à nos jours qui est marquée par l'arrivée d'un gouvernement libéral au pouvoir et qui rend compte de la modernisation de la loi, des constats récurrents du Conseil du Trésor et du Commissariat aux langues officielles, ainsi qu'une croissance du nombre d'études sur l'état des langues officielles dans la fonction publique.

Ce mémoire s'articule donc autour de ces quatre chapitres correspondant à ces périodes, suivis d'une conclusion générale qui synthétise les constats, met en lumière les limites de cette revue de littérature et propose des pistes pour les recherches futures.

## **Chapitre I : de 1960 à 1987**

Ce premier chapitre s'inscrit dans la logique de la revue de littérature narrative annoncée en introduction et vise à contextualiser l'émergence du bilinguisme institutionnel au sein de l'État fédéral canadien. Tel qu'annoncé en introduction, ce chapitre couvre la période 1960-1987, une période socio-politique mouvementée et qui est à l'origine du bilinguisme officiel et l'adoption de la LLO. Il examine les conditions politiques, sociales et identitaires ayant mené à l'adoption de la Loi sur les langues officielles de 1969, présentée comme une réponse à la fois au vide juridique hérité de la Loi constitutionnelle de 1867 et aux tensions linguistiques croissantes des années 1960 et aussi la volonté de l'État fédéral de renforcer l'unité nationale. Ce chapitre permet alors de comprendre comment les premières balises juridiques du bilinguisme officiel ont structuré, dès l'origine, l'expérience professionnelle des francophones dans la fonction publique fédérale, tout en révélant les limites initiales de leur mise en œuvre.

### **1.1 Les fondations du bilinguisme officiel**

La mise en place du bilinguisme officiel au Canada trouve ses racines dans les tensions sociolinguistiques qui marquaient les années 1960. Comme le rappelle Bourgeois (2006), « to resolve Canada's sociolinguistic crisis, the federal Cabinet established the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism on 19 July 1963 » (p. 30). La création de cette commission constitue un point de départ institutionnel majeur, traduisant la volonté fédérale de répondre à une crise identitaire et linguistique qui menaçait l'unité nationale. Cependant, cette orientation vers le bilinguisme s'est faite « assez tardivement à la fin des années 1960 mais amputée du biculturalisme et de l'idée des deux peuples fondateurs et

dans un contexte où le mouvement pour l'unilinguisme français se développait au Québec » (Lamoureux, 1995, p. 63). Ce tournant politique s'explique aussi par la marginalisation persistante des francophones dans l'appareil fédéral. Comme le documente Lafrance (2011), « considérant qu'en 1962 près d'un demi-million de fonctionnaires fait partie de la bureaucratie fédérale et qu'environ 15% seulement d'entre eux sont Canadiens français, il y a lieu de réclamer des changements » (p. 117). Cette sous-représentation traduit le déséquilibre structurel qui caractérisait la fonction publique à l'époque, et qui justifiait l'adoption de mesures correctives.

## **1.2 La Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme**

La Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, instaurée en 1963, constitue une étape déterminante dans l'évolution du bilinguisme officiel au Canada. Selon Balthazar (1977), cette commission a représenté « un effort sans précédent de la part du pouvoir central pour créer un Canada qui serait vraiment la “moineie” des Canadiens français autant que des anglophones » (p. 276). Bien que la confédération ait vu le jour avec la réunification des deux peuples francophone et anglophone,

c'est seulement au printemps 1962, avec la formation du comité sur le bilinguisme de la Commission Glassco, que le bilinguisme institutionnel de l'administration fédérale commence à être sérieusement discuté au sein du gouvernement. Dans son rapport, on retrouve les prémisses d'un principe de bilinguisme pour la fonction publique canadienne. (Lafrance, 2011, p. 117)

Ce contexte d'ouverture répondait à une crise linguistique sans précédent, comme l'avait constaté André Laurendeau qui, selon Lafrance (2011), en vint à la conclusion, en 1962,

qu'une étude approfondie de l'état du bilinguisme au Canada était devenue indispensable pour trouver une issue à cette crise. C'est ainsi que « les revendications de la population francophone du Canada en faveur d'un "moratoire des miettes", comme disait Laurendeau, obligent le gouvernement fédéral à créer, en 1963, la Commission Laurendeau-Dunton » (Lafrance, 2011, p. 132). Le rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme affirma de manière explicite que « seules les institutions fédérales sont communes à tous les Canadiens. Précisément parce qu'elles appartiennent à tous, anglophones et francophones, elles doivent refléter fidèlement la dualité linguistique du pays sur toute l'étendue du territoire » (Laurendeau et Dunton, 1967, p. 93). La reconnaissance du bilinguisme s'imposait ainsi, en priorité, aux institutions centrales de l'État. Comme l'explique encore le rapport, « aucun citoyen anglophone ou francophone ne pourra estimer vivre dans un pays bilingue [...] si sa propre langue n'occupe pas une place honorable, en droit et en fait, au gouvernement fédéral et dans l'administration centrale » (Laurendeau et Dunton, 1967, p. 94). Cette perspective insistait donc sur l'importance de donner une légitimité et une visibilité équivalentes aux deux langues officielles dans l'appareil fédéral et de créer des opportunités d'avancement pour les deux peuples afin de ne pas en appauvrir un plus que l'autre. Cette Commission mit également en lumière les déséquilibres vécus par les communautés linguistiques minoritaires. Bien que les personnes issues des communautés linguistiques francophones minoritaires affirmaient qu'elles allaient être désavantagées au travail si elles ne connaissaient pas la langue de la majorité, « la minorité anglophone du Québec n'a pas attaché la même importance à l'étude de la langue de la majorité ; aussi a-t-elle en quelque sorte vécu à l'écart de la communauté francophone » (Laurendeau et Dunton, 1967, p. 136),

en étant avantagé par les processus de dotation dans la fonction publique fédéral, réalité différente de celle de la minorité francophone hors Québec. Ainsi, selon Moyer (2014), le rapport de la Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme

asked that the federal Parliament pass legislation to make all government activities officially bilingual and that formal bilingual districts be established in the country. It recommended that the National Capital become officially bilingual at all levels of government and in the private sector. It called upon the federal government to create a Commissioner of Official Languages responsible to Parliament to monitor and report on progress in meeting the specific requirements of official bilingualism. (p. 145)

Donc, c'est à partir de ce rapport qu'il a été recommandé au gouvernement la création d'un poste de Commissaire aux langues officielles chargé de surveiller et de rendre compte des progrès accomplis en matière de bilinguisme officiel.

### **1.3 Débat sur le bilinguisme dans la fonction publique et l'adoption de la Loi sur les langues officielles (1969)**

L'un des tournants majeurs de la décennie 1960 fut l'affirmation d'un engagement politique explicite du gouvernement fédéral envers le bilinguisme dans la fonction publique. Le 6 avril 1966, le premier ministre Lester B. Pearson annonçait aux Communes une volonté claire de transformer la fonction publique en une institution bilingue. Comme le souligne Robichaud (1983), cette déclaration marquait la première reconnaissance officielle de l'engagement fédéral à favoriser le bilinguisme dans sa fonction publique, tout en réaffirmant la nécessité d'assurer la participation de tous les citoyens à l'administration

canadienne. Dans la foulée, des mesures concrètes furent proposées pour établir des exigences linguistiques dans les postes fédéraux :

vers 1970 en ce qui concerne les nominations en provenance de l'extérieur et vers 1975 en ce qui concerne les nominations par voie de promotion interne, une compétence dans les deux langues ou la volonté de l'acquérir constitueront une exigence normale pour les postes situés dans les centres où une compétence raisonnable dans les deux langues répond à un besoin. (Débats de la Chambre des communes. 6 avril 1966 cité dans Robichaud, 1983, p. 119)

La vision ainsi énoncée se précisera en 1970, lorsqu'une déclaration gouvernementale renforcera le rôle des unités francophones dans l'administration. Cette orientation visait non seulement à promouvoir le français comme langue de travail, mais aussi à « faciliter le recrutement et la participation de francophones unilingues, créer un milieu où les fonctionnaires anglophones bilingues auraient l'occasion d'utiliser leur connaissance de la langue française et favoriser une plus grande mesure de bilinguisme aux échelons supérieurs de l'Administration » (Robichaud, 1983, p. 120). Dans la même logique, le président du Conseil du trésor, C. M. Drury, détailla sous forme de circulaire les objectifs relatifs au bilinguisme institutionnel. Ces mesures prévoyaient des services dans les deux langues officielles dans la région de la capitale nationale et dans les districts bilingues, un accroissement du recrutement de francophones, une formation linguistique intensive pour les anglophones occupant des postes de direction, ainsi qu'un échancier pour accroître la proportion de postes bilingues avant 1975 (Robichaud, 1983). Cette série d'engagements témoignait d'une volonté d'inscrire le bilinguisme au cœur des pratiques administratives et de rendre la fonction publique représentative des deux principales communautés

linguistiques du pays. Cependant, ce projet de bilinguisme s'inscrivait dans un contexte politique marqué par l'affirmation du nationalisme québécois et par une recomposition identitaire plus large au Canada. La fondation du Parti québécois au Québec en 1968 accentua cette dynamique. Comme l'explique Balthazar (1977), plusieurs artisans de la Révolution tranquille, désillusionnés par les limites imposées par la fédération canadienne, en vinrent à promouvoir l'idée de la « souveraineté-association », estimant que « le Québec ne pourra jamais atteindre à l'intérieur de la Confédération canadienne la souveraineté minimum dont il a besoin pour être la véritable patrie des Québécois francophones » (p. 278). Dans la même période, le bilinguisme fédéral prit forme dans un cadre idéologique qui dissociait langue et culture. C'est ainsi qu'on peut comprendre que

le projet de Trudeau en a été un de dissociation de la langue et de la culture, en choisissant de faire avaler la pilule amère du bilinguisme pan-canadien [...] en se faisant le chantre du multiculturalisme, afin de satisfaire cette « troisième force » qui avait fait son entrée fracassante sur la scène constitutionnelle canadienne au moment de la commission Laurendeau-Dunton. (Lamoureux, 1995, p. 63)

Cette stratégie visait, selon l'auteur, à dissocier la langue du territoire, réduisant la prétention du Québec à représenter l'ensemble des francophones du Canada (1995, p. 63). Ainsi, le débat sur le bilinguisme dans les années 1960 ne saurait être compris uniquement comme une initiative administrative visant à corriger un déséquilibre linguistique au sein de la fonction publique. C'est dans ce contexte que « le gouvernement du Canada devait prendre la responsabilité de canaliser ces nouvelles aspirations québécoises, c'est-à-dire de canadianiser le nationalisme québécois afin de gagner l'allégeance des francophones à la nation canadienne » (Balthazar, 1977, p. 276). De ce fait, il s'agit d'un projet profondément

ancré dans un contexte socio-politique marqué par des tensions entre le Québec et Ottawa, par l'émergence du multiculturalisme, et par la volonté du gouvernement fédéral de redéfinir les rapports entre langue, culture et territoire. Comme le rappelle Lamoureux (1995), la voie du bilinguisme a été non seulement empruntée tardivement mais « amputée du biculturalisme et de l'idée des deux peuples fondateurs et dans un contexte où le mouvement pour l'unilinguisme français se développait au Québec » (p. 63).

L'adoption de la LLO en 1969 marque ainsi un tournant majeur dans la reconnaissance du bilinguisme au Canada et dans son implantation au sein de la fonction publique fédérale. Cette loi garantissait l'établissement d'un nouveau contrat social en demandant explicitement « que le gouvernement s'engage à faire en sorte que les francophones et les anglophones aient des chances égales de faire carrière dans les institutions fédérales » (Patrimoine Canadien, 2021, p. 7). L'importance de la Loi de 1969 doit aussi être comprise à la lumière des retards historiques de l'État fédéral à reconnaître le bilinguisme institutionnel. Comme le rappelle Bourgeois (2006), si l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique stipulait déjà que le français et l'anglais étaient les langues officielles du Parlement et des tribunaux du Canada, « it took seventy years before Parliament, through the 1938 Lacroix amendment to the Civil Service Act, recognized the necessity of two languages in the federal civil service » (p. 44). Malgré cette reconnaissance, la réalité demeurait que « francophones, even where they were the majority, could not count on federal services in their official language » (Bourgeois, 2006, p. 45). Les recommandations de la Commission Glassco, selon Bourgeois (2006), allaient dans le sens d'une meilleure accessibilité des services, soulignant que « federal services should thus be available in French in Ottawa and in the areas outside the national capital

where francophones represented a significant group, not only the majority » (p. 46). Toutefois, ces propositions restaient limitées, car la Commission n'avait pas défini de critères démolinguistiques clairs pour encadrer l'offre de services dans les deux langues.

Ainsi, la Loi sur les langues officielles de 1969 constitue une avancée symbolique et juridique majeure vers l'égalité linguistique, mais son adoption s'est faite dans un climat où la question nationale québécoise et les aspirations francophones restaient au cœur des tensions. Si elle a jeté les bases de l'égalité des chances dans la fonction publique fédérale, son application effective demeurait incertaine et allait soulever de nombreux défis dans les années suivantes.

#### **1.4 Conférence constitutionnelle de Victoria (juin 1971)**

La Conférence constitutionnelle de Victoria de 1971 a marqué un moment charnière dans les débats sur les droits linguistiques au Canada. Elle devait permettre d'avancer vers une réforme constitutionnelle intégrant une charte des droits et une reconnaissance plus claire de la dualité linguistique. Comme le rappelle Bourgeois (2006),

from 14 to 16 June 1971, the prime minister and the ten premiers met in British Columbia's capital city to repatriate and modify the Constitution. They were ready, willing and able to adopt an amending formula, redistribute some powers from the federal to the provincial spheres, and insert a charter of rights. The Charter would recognize the Canadian duality and guarantee bilingual services, which would be similar to those recommended by the B and B Commission. (Bourgeois, 2006, p. 99)

Dans ce contexte, le premier ministre Trudeau proposa cinq droits linguistiques fondamentaux, dont le droit d'utiliser le français ou l'anglais au Parlement et dans certaines législatures provinciales, le droit à l'instruction dans sa langue maternelle lorsque le nombre le justifie, ainsi que le droit de communiquer dans sa langue avec les administrations fédérales et certaines administrations provinciales (Bourgeois, 2006). Cependant, le projet de charte adopté à Victoria demeura plus limité que les propositions initiales de Trudeau.

The Victoria Charter that was eventually adopted by Trudeau and the ten premiers did not provide as many or as significant rights as Trudeau had proposed. [...] Bilingual public services would be provided by “the head or central office of every department and agency of the Government of Canada and of the Governments of the Provinces of Ontario, Quebec, New Brunswick, Prince Edward Island and Newfoundland. (Bourgeois, 2006, p. 101)

En définitive, l'échec de la conférence laissa place à une continuité des politiques déjà amorcées car

the failure of the Victoria Conference meant business as usual for the bilingual districts. Indeed, the cornerstone recommendation was now the key program in effect within the federal sphere, complemented by the new office of the Commissioner of Official Languages, language training for federal civil servants, and federal assistance for minority language education. (Bourgeois, 2006, p. 102)

Bien que la Conférence de Victoria n'ait pas produit les avancées espérées, elle a confirmé l'importance croissante de la reconnaissance institutionnelle du bilinguisme. Pour les

francophones dans la fonction publique fédérale, cette étape traduisait à la fois les promesses d'un meilleur accès à des carrières dans leur langue, mais aussi les limites politiques de ces ambitions puisque plusieurs provinces refusaient toujours une pleine égalité linguistique.

### **1.5 Adoption de la prime au bilinguisme et défis de la mise en œuvre initiale dans la fonction publique**

À la suite de l'adoption de la LLO et des débats constitutionnels du début des années 1970, l'attention du gouvernement fédéral s'est portée sur la mise en œuvre concrète du bilinguisme au sein de la fonction publique. Vu l'échec de la conférence de Victoria,

the requests by the governments of British Columbia and Quebec to delay the proclamation of bilingual districts until the conclusion of the constitutional negotiations were no longer valid. The Trudeau Cabinet now had no other choice but to turn its immediate attention to the proclamation of bilingual districts.

(Bourgeois, 2006, p. 102)

Toutefois, cette politique était loin de faire consensus puisque les gouvernements provinciaux que le conseil avait consultés auparavant voyaient de façon moins favorable la création des régions bilingues (Bourgeois, 2006).

L'une des mesures phares de cette période fut l'instauration de la prime au bilinguisme. À partir du 9 février 1967, le Conseil du Trésor accepta qu'« une prime équivalant à 7 % de leur traitement soit versée aux fonctionnaires du groupe secrétariat, sténographie et dactylographie qui travaillent au minimum 10 % du temps dans leur langue seconde »

(Lecomte, 2018, p. 4). Cette décision faisait suite aux pressions des syndicats, qui, dès les années 1960, avaient proposé « l’octroi d’une prime aux fonctionnaires fédéraux qui travaillent dans leur seconde langue officielle comme une juste compensation pour la maîtrise des deux langues officielles » (Lecomte, 2018, p. 3). Cependant, la mise en œuvre suscita rapidement de vives tensions. En 1973, la réévaluation de la prime relança le débat, les syndicats intensifiant leurs revendications pour étendre la prime de 7 % à l’ensemble des fonctionnaires compétents. Mais « le gouvernement n’est pas favorable à l’idée d’appliquer cette formule à l’ensemble de la fonction publique. Il suit la ligne directrice tracée par la Commission Laurendeau-Dunton » (Lecomte, 2018, p. 4) selon laquelle la prime ne devait pas récompenser le bilinguisme individuel, mais plutôt soutenir des postes désignés bilingues nécessaires au fonctionnement institutionnel. Après plusieurs boycottages et confrontations, notamment au Québec, le gouvernement fédéral consentit finalement, le 9 septembre 1977, « à octroyer un montant forfaitaire de 800 \$ par année aux fonctionnaires qui satisfont aux exigences linguistiques de leur poste » (Lecomte, 2018, p. 5).

En parallèle, la question des districts bilingues connut une fin abrupte : « bilingual districts were abandoned de facto by Cabinet on 23 December 1976, but they were only abandoned de jure when Parliament adopted the 1988 Official Languages Act » (Bourgeois, 2006, p. 198). Avant même cet abandon, le gouvernement réaffirma son engagement en publiant le 21 juin 1977 un document réitérant son attachement au bilinguisme (Bourgeois, 2006). Pourtant, cette politique demeurait vivement contestée, notamment par le Parti québécois, qui « declared war on the federal policy, calling it a “smoke screen” that hid the fact that French was a minority language isolated in an anglophone continent » (Bourgeois, 2006,

p. 199). Le discours du Trône de 1977 confirma la volonté de modifier la Loi afin de renforcer le rôle du Commissaire aux langues officielles et de préciser les droits linguistiques au travail (Bourgeois, 2006). Ces intentions menèrent à la création à la chambre des communes, en 1980, d'un Comité spécial sur les langues officielles, « mandated to study the annual reports to Parliament of the Commissioner of Official Languages and recommend actions to Parliament » (Bourgeois, 2006, p. 201).

La consécration juridique de ces avancées intervint avec la *Loi constitutionnelle de 1982*, dont les articles 16 à 22 entérinèrent les droits linguistiques. En particulier, l'article 20 stipule que

le public a, au Canada, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas :

- a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;
- b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.

Comme on a pu le constater, cette période de mise en œuvre a révélé les limites de l'engagement fédéral, entre pressions syndicales, contestations provinciales et désaccords persistants sur la portée réelle du bilinguisme dans la fonction publique. Ce sont en effet ces tensions qui allaient préparer le terrain pour la réforme majeure de 1988 et la nouvelle Loi sur les langues officielles, qui feront l'objet du chapitre suivant.

## **Chapitre II : de 1988 à 2004**

Ce deuxième chapitre poursuit l'analyse en s'intéressant à une période marquée par la réforme de la Loi sur les langues officielles en 1988, ainsi que par l'émergence de politiques plus structurées visant à en renforcer l'application. À travers la littérature scientifique et institutionnelle, ce chapitre examine également le Plan d'action pour les langues officielles de 2003 présenté comme une première tentative de réponse coordonnée aux lacunes persistantes dans la fonction publique. Cette période illustre ainsi l'écart persistant entre les intentions politiques et les pratiques organisationnelles.

### **2.1 Contexte politique et social de la période de 1988 à 2004 et la montée des enjeux identitaires**

Comme le rappellent Forgues et al. (2021) « l'adoption de la LLO n'a pas empêché la tenue d'un référendum sur le projet de souveraineté du Québec en 1980 » (p. 12). Ce contexte démontre que la reconnaissance officielle du bilinguisme n'a pas nécessairement assuré un sentiment d'inclusion pour les francophones du Québec. Les débats constitutionnels autour des accords du lac Meech (1987) et de Charlottetown (1992) ont ravivé les tensions identitaires et linguistiques. En effet, Guntzel (2000) souligne que « the resurgence of sovereigntism was intimately tied to the demise of the Meech Lake Accord [signed in 1987 to] make the constitution acceptable to Québec » (p. 387). Toutefois, l'échec de la ratification a accentué le sentiment d'exclusion des francophones. Cela reflétait ainsi des visions opposées du Canada entre anglophones et francophones : « the current Meech Lake crisis [...] may be best understood as a conflict between differing perceptions and ideals of Canada held by Anglophones and Francophones » (McRae, 1992, p. 140). Le rejet du

Québec par plusieurs provinces anglophones, selon Cloutier et al. (1992) cité dans Guntzel, (2000), « revived old fears about cultural survival. [...] Support for sovereignty quickly soared to the 60 per cent mark » (p. 388).

Ces fractures linguistiques et symboliques ont eu des répercussions sur la place du français dans les institutions fédérales et sur l'expérience professionnelle des francophones, souvent perçus comme minoritaires même à l'intérieur d'un cadre officiellement bilingue. Le rapport annuel du Commissariat aux langues officielles (1989) précise qu'aux termes de l'accord du lac Meech, « la politique de protection des minorités linguistiques, jusqu'ici plutôt vague, s'est transformée en un véritable engagement constitutionnel » (p. 30). Ce passage traduit la volonté d'intégrer la dualité linguistique au cœur de la coopération au Canada. Cependant, comme le souligne Macfarlane (2016), ces réformes constitutionnelles sont « embedded in attempts to repair the perceived damage to the legitimacy of the Constitution » (p. 4) après le refus du Québec de signer l'accord de 1982. De ce fait, Savage (2007) note que les débats constitutionnels ont divisé les travailleurs « along regional and linguistic lines » (p. 137), reflétant des clivages profonds dans la société canadienne. Ce contexte d'opposition entre revendications francophones et résistances anglophones a façonné les perceptions et les politiques au sein même de la fonction publique. C'est ainsi que Bastarache (1988) écrivait que « le gouvernement promet [...] une nouvelle loi [...] qui viendrait compléter les garanties inscrites aux articles 16 à 20 de la Charte canadienne des droits et libertés [...] et [assurer le] droit de travailler dans la langue officielle de son choix » (p. 204). Cette promesse visait à donner une portée concrète à l'égalité linguistique dans la fonction publique.

## 2.2 Adoption de la Loi sur les langues officielles de 1988

L'adoption de la nouvelle loi sur les langues officielles en 1988 marque une étape décisive dans l'évolution du bilinguisme institutionnel canadien. Comme le rappelle Dawson (2012),

the Official languages act which reflected the expanded status of French and English as official languages under the constitution [...] was introduced into Parliament on June 25, 1987, and proclaimed in force on September 15, 1988. The Meech Lake Accord, which was being considered at the same time as the Official Languages Act, had some effect on the language in that legislation. (p. 972)

Cette simultanéité entre le débat sur l'Accord du lac Meech et la révision de la loi traduit la volonté du gouvernement de renforcer la reconnaissance du français au moment même où les tensions constitutionnelles sur la place du Québec atteignaient un sommet. Comme le souligne le rapport *Français et anglais : vers une égalité réelle des langues officielles au Canada* de Patrimoine Canada (2021), cette réforme visait à réaffirmer « les garanties de la Charte canadienne quant au bilinguisme dans les secteurs parlementaire, législatif et judiciaire ainsi que celles en matière de services et de communications avec le public » (p. 8). La nouvelle loi allait ainsi plus loin que celle de 1969, en incorporant des dispositions cruciales dont la Partie V, consacrée au droit de travailler dans la langue officielle de son choix, et la Partie VI, qui engage l'État à « assurer que les francophones et les anglophones jouissent de chances égales en matière d'emploi et d'avancement au sein de la fonction publique » (Patrimoine Canadien, 2021, p. 8). Ces ajouts donnent à la loi une portée directement liée à l'expérience professionnelle des francophones dans

l'appareil fédéral, en rendant leurs droits plus explicites et en liant le bilinguisme à l'équité en matière de carrière. La Loi de 1988 se voulait également en cohérence avec la Charte canadienne des droits et libertés, comme l'a expliqué le gouvernement Mulroney lors du dépôt du projet de loi C-72, comme le rapporte Bourgeois (2006) : « The goal of the legislation was clear: to make the federal government's sociolinguistic policy conform to the new constitution and charter of rights » (p. 207). Dans cette logique, Newman (2016) décrit la réforme comme une refondation complète puisque en 1988, « Parliament enacted a new Official Languages Act of a much broader and ambitious character than the original statute of 1969 » (p. 117). De ce fait, le préambule même de la loi « was clearly designed to implement constitutional requirements in respect of the equal status of English and French in the institutions of the Parliament and government of Canada » (Newman, 2016, p. 117). De plus, comme le soulignent Forgues et al. (2021), « la partie VII vient en quelque sorte formaliser l'engagement du gouvernement fédéral envers la société civile et les communautés qu'il a pris dans le cadre de la loi de 1969, car il en fait désormais une obligation formelle » (p. 12).

### **2.3 La réforme de la loi sur les langues officielles : consolidation des droits linguistiques.**

L'adoption de la réforme de la loi sur les langues officielles en 1988 a marqué une étape importante vers la consolidation des droits linguistiques au sein de la fonction publique fédérale, en clarifiant le statut des deux langues officielles et en renforçant les obligations des institutions fédérales. En effet, cette réforme législative a permis d'explicitier le droit des employés fédéraux d'utiliser au travail la langue officielle de leur choix dans les régions désignées bilingues, notamment dans la région de la capitale nationale. Elle a également

exigé que les milieux de travail favorisent l'usage du français et de l'anglais de manière à permettre aux employés d'exercer ce droit pleinement (Fortier, 1989). Cette nouvelle loi a fourni un cadre plus précis pour évaluer la performance linguistique des institutions fédérales et elle a offert des critères clairs et des garanties plus explicites quant aux droits individuels et aux objectifs collectifs, assurant ainsi une meilleure transparence dans l'application des politiques linguistiques (Fortier, 1989). Par ailleurs, l'adoption de la directive sur la prime au bilinguisme en janvier 1987 a institutionnalisé la reconnaissance des compétences linguistiques dans les conventions collectives. Cette mesure a encouragé un plus grand nombre de fonctionnaires à acquérir ou maintenir un bilinguisme fonctionnel, comme en témoigne une augmentation de 8 % du nombre de bénéficiaires en une seule année (Lecomte, 2018).

Sur le plan juridique, la Cour suprême du Canada a réaffirmé en 1999 que l'égalité réelle et non seulement formelle devait constituer la norme d'interprétation des droits linguistiques. Elle a également précisé que ces droits devaient être interprétés de manière large et libérale, dans un esprit compatible avec le maintien et l'épanouissement des communautés de langue officielle au Canada (Patrimoine Canadien, 2021). Cette reconnaissance judiciaire a contribué à renforcer la légitimité des revendications en faveur d'un bilinguisme équilibré au sein de la fonction publique. Ainsi, en décembre 2003, un poste de ministre responsable des langues officielles a été créé, ce qui a représenté un progrès à la fois symbolique et structurel. En confiant la responsabilité exclusive du dossier linguistique à un seul ministre, le gouvernement a voulu centraliser et renforcer la coordination des politiques linguistiques fédérales (Adam, 2004).

Les efforts visant à améliorer la capacité linguistique des fonctionnaires se sont aussi traduits par l'instauration, le 1er avril 2004, de la dotation impérative pour les postes bilingues. Une politique qui rendait obligatoire la maîtrise des deux langues officielles pour les titulaires de postes clés assurant des services au public ou aux employés. Bien qu'il s'agisse d'une avancée majeure, des limites subsistaient car la dotation impérative ne s'appliquait pas encore à tous les échelons de la haute gestion, notamment aux postes de direction de niveau EX-01 et à certaines catégories d'emploi autres que le groupe de direction (groupe EX) (Adam, 2004).

#### **2.4 Le Plan d'action pour les langues officielles de 2003 : reconnaissance de la dualité linguistique canadienne.**

Au début des années 2000, le gouvernement fédéral a cherché à donner un nouvel élan à la politique linguistique canadienne afin de renforcer le bilinguisme institutionnel et de promouvoir la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire. En avril 2001, le premier ministre Jean Chrétien confia à Stéphane Dion, alors président du conseil privé, la responsabilité de coordonner la politique des langues officielles et de proposer de nouvelles mesures ambitieuses pour favoriser l'épanouissement des communautés francophones et anglophones minoritaires, tout en renforçant la présence du bilinguisme au sein de la fonction publique fédérale (Gouvernement du Canada, 2003). Cette volonté politique s'est concrétisée dans le discours du trône du 30 septembre 2002, où la dualité linguistique fut explicitement présentée comme un élément central de l'identité canadienne. Le gouvernement y annonçait l'élaboration d'un plan d'action visant à consolider l'usage des deux langues officielles au travail et dans les communications avec la population (Gouvernement du Canada, 2002). Ainsi, le plan d'action pour les langues

officielles, lancé en mars 2003, a constitué la première stratégie pangouvernementale cohérente en matière de bilinguisme depuis la réforme de la LLO de 1988. Le gouvernement du Canada a alors annoncé un investissement total de 751,3 millions de dollars sur cinq ans, répartis entre trois axes principaux, à savoir : 1) l'éducation (381,5 millions), 2) le développement des communautés (269,3 millions) et 3) la fonction publique (64,6 millions) (Comité permanent des langues officielles, 2008, p. 3). Dans la fonction publique, cet investissement du plan d'action mettait l'accent sur l'amélioration des services bilingues et sur une utilisation plus équilibrée des deux langues en milieu de travail (Adam, 2004). De ce fait, les mesures prévues visaient donc non seulement à garantir la prestation de services publics dans les deux langues, mais aussi à assurer une représentation équitable des francophones et anglophones à tous les échelons de l'administration fédérale, ainsi qu'une utilisation plus naturelle du français et de l'anglais au travail (Gouvernement du Canada, 2003). L'objectif déclaré du plan était de permettre aux Canadiens d'obtenir des services gouvernementaux dans la langue de leur choix, tout en créant un environnement de travail réellement bilingue (Gouvernement du Canada, 2003).

Dans l'ensemble, le Plan d'action pour les langues officielles de 2003 a marqué un moment de renouveau dans la politique linguistique canadienne. Il a réaffirmé le rôle du gouvernement comme acteur central de la promotion du bilinguisme et a introduit des mécanismes concrets pour améliorer la présence du français et de l'anglais au sein de l'État. Cependant, malgré ces engagements financiers et politiques, la mise en œuvre demeurait inégale, un constat qui sera approfondi dans la section suivante.

## 2.5 Les mises en œuvre des mesures à la suite de l'adoption de la Loi

L'adoption de la LLO de 1988 a rapidement été suivie d'une série de mesures réglementaires et administratives destinées à assurer son application concrète dans l'appareil fédéral. Le gouvernement canadien a ainsi adopté des ensembles de règlements pour encadrer la mise en œuvre de la nouvelle législation, parmi eux « the Official Languages Regulations, adopted on 16 December 1991, [who] provided eighteen circumstances under which the demands for bilingual services were significant » (Bourgeois, 2006, p. 209) définissant ainsi les conditions de prestation des services dans les deux langues officielles à travers le pays. Un autre élément central de cette mise en œuvre était l'offre active : « under the terms of the new Act, federal departments and agencies had to make an “active offer” of their bilingual services [...] before they attempted to determine whether the demand for bilingual services was sufficient » (Bourgeois, 2006, p. 208). L'objectif était clair : faire du bilinguisme un réflexe institutionnel et non une simple réponse à une demande ponctuelle. Cependant, malgré ces avancées, la mise en œuvre s'est rapidement heurtée à des difficultés structurelles et à un manque de cohérence dans l'application des obligations linguistiques. C'est pourquoi, « depuis sa création, le Commissariat aux langues officielles a souligné annuellement les manquements du gouvernement à l'égard de la LLO, et plusieurs intervenants ont signalé des difficultés sur le plan de la mise en œuvre et du respect de la LLO » (Forgues et al., 2021, p. 13).

Les rapports du Commissariat et des comités parlementaires, qui feront l'objet de discussion dans une prochaine section, confirment d'ailleurs une réalité persistante : de nombreux bureaux fédéraux à cette période ne disposaient toujours pas de personnel bilingue nécessaire pour offrir les services requis. C'est ainsi que sur le plan du

recrutement, la proportion de postes bilingues avait certes augmenté, mais plusieurs demeuraient occupés par des titulaires unilingues, compromettant l'accès équitable aux services dans les deux langues car « trop de bureaux ne possèdent pas de personnel suffisamment bilingue pour assurer les services requis » (Gouvernement du Canada, 2003, p. 51). Le texte avertit qu'une telle situation compromet les obligations envers les langues au travail. L'un des constats majeurs est que la maîtrise des deux langues officielles reste souvent perçue comme une contrainte administrative plutôt qu'un atout de gestion. Afin de corriger ces déséquilibres, le gouvernement avait pourtant prévu des mesures structurantes étant donné que « l'enjeu des compétences linguistiques touche le recrutement, la formation en langue seconde et le maintien des acquis » (Gouvernement du Canada, 2003, p. 57). Toutefois, la mise en œuvre de ces initiatives a souffert parce que « les compressions budgétaires ont frappé de plein fouet ce programme, menant à une application inégale de la Loi dans la fonction publique » (Gouvernement du Canada, 2003, p. 55).

Pour remédier à cette situation, le Conseil du Trésor a adopté, le 1<sup>er</sup> mai 1998, la *Politique concernant les exigences linguistiques pour les membres du groupe de la direction*. Cette politique imposait à la haute direction de la fonction publique de satisfaire aux exigences linguistiques de leur poste avant le 31 mars 2003, renforçant ainsi le bilinguisme dans l'administration publique (Comité permanent des langues officielles, 2005). Toutefois, une étude menée par le Groupe FC en septembre 2002 révélait que de manière générale, « l'anglais demeure la langue de travail privilégiée [dans la fonction publique fédérale] au détriment du français » (cité dans Gouvernement du Canada, 2003, p. 52). L'étude du Groupe FC (telle que citée dans Gouvernement du Canada, 2003) montre que, malgré la reconnaissance juridique de l'égalité linguistique, la pratique quotidienne au sein de la

fonction publique fédérale reste dominée par l'anglais. Comme le soutient Bastarache (1988),

la participation équitable, [est] la manifestation du droit à la représentation équitable des francophones du Canada dans la Fonction publique fédérale [...]. Or, la reconnaissance du français comme langue de travail est elle-même essentielle pour réaliser dans les faits l'égalité des langues officielles. (p. 204)

Malgré tout, sur le terrain, des obstacles concrets persistent.

Le déséquilibre structurel est observé dans certains organismes, comme celui de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) : « 82 p. 100 des membres de la GRC sont anglophones et ce pourcentage ne devrait pas régresser bien au-dessous de 80 p. 100 » (Fortier, 1989, p. 105). Cette sous-représentation des francophones dans les institutions fédérales à caractère national alimente la perception d'un bilinguisme davantage formel que réel. Par ailleurs, l'obligation d'offre active, incorporée dans la loi de 1988, a mené à plusieurs initiatives concrètes jugées généralement efficaces (Fortier, 1989, p. 94). Néanmoins, la capacité réelle des cadres à fonctionner dans les deux langues officielles demeure inégale. Comme l'a rappelé le Commissariat aux langues officielles dans son rapport annuel (2004) « la loi sur les langues officielles précise bien que la haute gestion doit être en mesure de fonctionner dans les deux langues officielles, afin que les subalternes puissent communiquer dans la langue de leur choix » (p. 40) et ainsi faire en sorte qu'il y ait une offre active envers les employés. En restreignant l'application de cette exigence uniquement aux cadres du groupe de la direction (groupe EX), l'Agence de gestion des

ressources humaines a adopté une interprétation minimaliste de la loi, bien que celle-ci s'applique clairement à l'ensemble de la haute gestion.

Malgré certains progrès à cette époque, il faut comprendre que le Commissariat a encore constaté la prédominance de l'anglais comme langue de travail, particulièrement dans les réunions, les communications internes et l'utilisation des outils technologiques (Adam, 2004) ; ce qui constitue une limite à l'expérience professionnelle des francophones dans la fonction publique fédérale. De plus, à la suite de la mise en place du Plan d'action pour les langues officielles, la commissaire aux langues officielles de l'époque s'est réjouie de la publication de ce plan, qu'elle qualifia de très bonne carte de route pour réaffirmer l'engagement du gouvernement envers la dualité linguistique, tout en soulignant certaines faiblesses, notamment au niveau du cadre d'imputabilité et de coordination (Adam, 2004, p. 9). Malgré les progrès réalisés avec le plan d'action de 2003, la mise en œuvre de la politique linguistique dans la fonction publique demeure toujours inégale. Comme le souligne le rapport *The Next Act* (Gouvernement du Canada, 2003),

pour valoriser la dualité linguistique dans toute la fonction publique, ministères et organismes devront en faire un élément intégral de leurs pratiques, ancré dans leurs valeurs de base. On mettra l'accent sur les comportements issus de ces valeurs plutôt que sur l'imposition de normes minimales obligatoires. (p. 56)

Cette recommandation traduit la volonté de transformer la culture institutionnelle, mais aussi les défis persistants d'un changement fondé sur la seule bonne volonté des gestionnaires. Plusieurs rapports notent que l'absence de leadership clair freine les

avancées. Comme indiqué au rapport du comité sénatorial permanent des langues officielles,

la commissaire aux langues officielles et la présidente du Conseil du Trésor s'entendent pour dire que les hauts fonctionnaires doivent donner l'exemple en ce qui a trait au respect des exigences linguistiques au sein de la fonction publique fédérale. Pour assurer l'atteinte des objectifs fixés dans le domaine des langues officielles, ce leadership doit se manifester dans l'ensemble des institutions fédérales. (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2003, p. 26)

Or, les résultats démontrent que ce leadership n'a pas toujours été exercé, d'où des écarts persistants entre les politiques et leur application réelle. De ce fait, le Comité permanent des langues officielles du Sénat recommandait notamment que le greffier du Conseil privé évalue la performance des sous-ministres en matière de mise en œuvre linguistique dans leurs institutions (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2003) et que le greffier devrait aussi mettre en place des indicateurs de rendement vu que « les hauts dirigeants doivent en effet démontrer qu'ils s'engagent à exercer un plus grand leadership pour favoriser la mise sur pied d'une fonction publique exemplaire au plan linguistique » (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2003, p. 27). Enfin, les rapports s'accordent sur l'importance d'un changement de culture organisationnelle puisque « un changement durable, y compris un meilleur service au public et une plus grande utilisation des deux langues officielles au travail, ne sera possible que si la culture d'ensemble de la fonction publique change à l'égard de la langue » (Gouvernement du Canada, 2003, p. 55). C'est à cette condition que la fonction publique pourra véritablement incarner la vision énoncée par le Sénat qui stipule que « pour être exemplaire, la fonction publique doit être

en mesure de servir les Canadiens et les Canadiennes dans la langue officielle de leur choix [...] et de promouvoir le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire » (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2003, p. 5). Le Comité Sénatorial insistait aussi sur la nécessité de réviser la politique de la prime au bilinguisme, demeurée fixée à 800 \$ par année depuis 1977 sans indexation. Selon ses membres, cela affaiblissait l'incitatif à maintenir un bilinguisme fonctionnel, alors même que la prime avait été conçue pour contrebalancer la prédominance historique de l'anglais dans la fonction publique (Sénat du Canada, 2003).

Ainsi, malgré les progrès réalisés depuis la réforme de la loi sur les langues officielles et l'adoption du plan d'action de 2003, les francophones continuent de rencontrer des obstacles dans leur cheminement professionnel au sein de la fonction publique. Le manque de leadership linguistique, les compressions budgétaires et la culture organisationnelle majoritairement anglophone limitent encore la pleine réalisation de l'égalité linguistique promise par la LLO.

## **2.6 Rapports du Commissariat aux langues officielles**

Depuis la création du poste de Commissaire aux langues officielles en 1969, cet acteur institutionnel joue un rôle central dans le suivi de la mise en œuvre du bilinguisme dans la fonction publique fédérale. Loi de 1969 comprenait en effet la création d'un Commissaire « chargé de veiller au respect de cette loi dans toutes les institutions fédérales » (Adam, 2003, p. 48) et qu'il était « nommé dans le but de veiller à la mise en place de la politique d'égalité linguistique » (Martel et Pâquet, 2015, p. 84). L'importance du rôle attribué au Commissaire se reflète d'ailleurs dans l'évolution de la loi elle-même : alors que celle de

1969 lui consacrait seize articles, la version modernisée de 1988 lui en consacrait désormais vingt-huit (Adam, 2003), signe de l'élargissement de ses pouvoirs et responsabilités.

Au fil des décennies, le Commissariat a publié de nombreux rapports soulignant les lacunes persistantes dans la mise en œuvre de la loi, notamment en ce qui concerne la langue de travail et la représentation équitable des francophones dans la fonction publique. Dès le premier rapport suivant la réforme de 1988, le Commissariat déplorait des situations où les droits linguistiques des employés francophones n'étaient pas respectés. Par exemple, « un poste bilingue au niveau supérieur du ministère des Travaux publics était occupé depuis quelque temps déjà par un intérimaire qui ne parlait pas français, privant ainsi les employés francophones de leur droit d'être encadrés dans leur langue » (Fortier, 1989, p. 90). Ces constats illustrent comment les principes d'égalité linguistique pouvaient se heurter à des pratiques administratives qui maintenaient l'anglais comme langue dominante dans les milieux de travail fédéraux. Après tout, malgré la reconnaissance par le Commissariat des difficultés logistiques liées à la dotation de personnel bilingue dans certaines régions, il souligne que « nous sommes loin d'être convaincus que les gestionnaires concernés font tous les efforts nécessaires » (Fortier, 1989, p. 97). Ces résistances ont eu pour effet de perpétuer un environnement où les francophones, surtout en situation minoritaire, demeuraient désavantagés dans leur expérience professionnelle quotidienne. Dans plusieurs régions, comme à l'Île-du-Prince-Édouard, les francophones n'avaient toujours pas accès à des services fédéraux adéquats dans leur langue (Fortier, 1989). Les rapports du Commissariat mettent également en lumière les inégalités dans la répartition des

francophones selon les niveaux hiérarchiques. C'est ainsi que, depuis la fin des années 1980, on observait

dans les ministères et les organismes fédéraux, il semble que les francophones soient en trop grand nombre dans la catégorie Soutien administratif, mais pas en nombre suffisant dans les postes de gestion. Tant à la GRC que dans les Forces armées, les francophones occupent davantage des postes aux échelons inférieurs que supérieurs. De plus, la part des emplois qu'ils détiennent dans les ministères et organismes du nord-est de l'Ontario est moins qu'équitable. (Fortier, 1989, p. 104)

Plus globalement, « la moitié des employés francophones, comparativement à un tiers des employés anglophones, se trouvent dans les catégories Soutien administratif et Exploitation » (Fortier, 1989, p. 105). Ces écarts structurels traduisent des obstacles à la mobilité professionnelle dans l'administration publique fédérale. De même, les rapports de 2003-2004 confirment que ces enjeux persistent malgré les réformes. Le Commissariat notait à ce moment que « les progrès sont minces au chapitre de la langue de travail [...] peu de choses ont bougé sur le plan du renforcement de la partie VII de la Loi » (Adam, 2004, p. 97). La commissaire Adam insistait sur la nécessité d'un leadership plus affirmé et de mécanismes d'évaluation plus rigoureux. Elle recommandait notamment « de mettre en place des mécanismes efficaces d'évaluation axés sur les résultats et de formation appropriée du personnel [...] en menant davantage de vérifications sur la mise en œuvre de la Loi dans les institutions » (Adam, 2004, p. 23). Dans ce même rapport, la commissaire rappelait que la dotation impérative c'est-à-dire la nomination de personnes déjà bilingues au moment de leur embauche devait devenir la règle générale pour garantir la capacité bilingue de l'administration puisque « en recrutant des personnes qui sont bilingues au

moment de leur nomination, les institutions seront mieux en mesure d'assurer une bonne capacité bilingue » (Adam, 2004, p. 24). Malgré les recommandations au préalable, la pratique de la dotation non impérative censée être transitoire persistait encore en 2004. Cette situation a contribué à maintenir des milieux de travail où les employés francophones devaient souvent s'adapter linguistiquement, plutôt que d'être supervisés dans leur langue. Les plaintes reçues par le Commissariat témoignent des difficultés rencontrées par les francophones : en 2003–2004, « le nombre de plaintes recevables concernant les exigences linguistiques des postes a augmenté de façon constante » (Adam, 2004, p. 93), représentant alors 10 % de toutes les plaintes déposées. Face à ces constats, la commissaire a cherché à promouvoir un cadre de gestion des langues officielles fondé sur trois axes : 1) l'expression d'un leadership clair et soutenu; 2) le développement de la capacité personnelle; 3) la capacité institutionnelle (Adam, 2004). Elle insistait beaucoup sur l'importance de créer des environnements où les employés francophones puissent travailler dans leur langue, avoir accès à des outils et formations équivalents, et s'exprimer librement lors de réunions ou interactions hiérarchiques (Adam, 2004). Le Rapport annuel 2003-2004 observe aussi que

la formation en français n'est pas disponible aussi souvent qu'en anglais. Les employés francophones expliquent ce phénomène par ce qu'ils considèrent être un cercle vicieux : les cours en français sont annulés parce qu'il n'y a pas assez d'inscriptions, mais puisque les cours en anglais sont offerts en premier, les employés préfèrent s'y inscrire pour s'assurer d'avoir une place, au cas où les cours en français seraient annulés. (Adam, 2004, p. 45)

De telles pratiques accentuent la domination de l'anglais dans le perfectionnement linguistique et, par conséquent, dans les opportunités de carrière vu qu'il y a plus d'opportunités en anglais de se former et d'acquérir plus de compétences. Les plaintes déposées qui portaient un regard sur le manque d'équité entre les deux groupes dans la fonction publique fédérale et qui sont jugées recevables confirment ces inégalités vues que « dans la plupart des cas, on alléguait que les fonctionnaires francophones et anglophones ne bénéficiaient pas des mêmes chances d'avancement au sein de leur institution » (Adam, 2004, p. 94).

Enfin, les rapports du Commissariat soulignent que le gouvernement du Canada possède désormais « les ingrédients essentiels à une véritable cohabitation harmonieuse des deux langues officielles au quotidien [mais qu'il] doit maintenant agir vigoureusement et passer à l'action » (Adam, 2004, p. 44). Ces « ingrédients » consistent notamment en la désignation des postes des administrateurs comme étant bilingues. De plus, on peut lire au rapport que le gouvernement doit passer à l'action en suivant ces pistes de solution à savoir :

la désignation bilingue des postes des administrateurs généraux; [d'offrir] un large accès à la formation linguistique et à des activités de maintien des acquis pour tous les fonctionnaires, peu importe leur province de résidence ou la désignation linguistique de leur poste; une campagne d'information et de sensibilisation afin d'éliminer les perceptions erronées et de mieux faire connaître les obligations et les droits linguistiques; la mise en place d'indicateurs de rendement axés sur l'usage réel des deux langues officielles; la mise en place de suivis plus rigoureux; le rehaussement du profil linguistique des superviseurs. (Adam, 2004, p. 44)

Ces constats montrent clairement que, malgré un cadre législatif réformé et une structure de surveillance institutionnelle, la résistance organisationnelle et le manque de leadership linguistique ont limité les effets concrets des politiques sur le terrain. L'expérience professionnelle des francophones dans la fonction publique fédérale continue d'être marquée par une tension entre la reconnaissance formelle de leurs droits et leur exercice effectif au quotidien.

De ce fait, cette période de mise en œuvre inégale ouvre la voie à notre chapitre 3, qui analysera la période de 2005 à 2016, marquée par de nouvelles contraintes budgétaires, une multiplication des plaintes et un renouvellement du plan d'action pour les langues officielles.

## **Chapitre III : de 2005 à 2015**

Ce chapitre s'inscrit dans la continuité des constats précédents en analysant une période qui se caractérise par des réductions budgétaires, des réorientations politiques et la modification de la LLO. Ce chapitre met en lumière un affaiblissement du leadership institutionnel en matière linguistique et aussi une normalisation de pratiques organisationnelles majoritairement anglophones, contribuant à une insécurité linguistique accrue chez les fonctionnaires francophones. En ce sens, cette période nous permettra de mieux comprendre pourquoi, malgré plusieurs décennies d'existence de la Loi, les inégalités linguistiques persistent dans l'expérience professionnelle des fonctionnaires fédéraux.

### **3.1 Contexte politique et réduction budgétaire pour plusieurs programmes linguistiques**

L'élection d'un gouvernement conservateur minoritaire en janvier 2006 « brought some uncertainty in relation to federal initiatives and programs in the area of official languages » (Cardinal et al., 2015, p. 584). Cette incertitude a rapidement eu des répercussions concrètes sur les ressources dédiées au bilinguisme dans la fonction publique fédérale. Bien que Chouinard (2021) reconnaît que « le gouvernement Harper n'a pas démontré d'aversion profonde pour l'enjeu des langues officielles » (p. 310), les décisions budgétaires prises à partir de 2006 ont entraîné une réduction notable des moyens institutionnels consacrés à la mise en œuvre de la LLO. Le budget de l'Agence de la fonction publique, chargée de superviser l'application de la Loi sur la modernisation de la fonction publique, a ainsi chuté de 36 % entre 2006-2007 et 2008-2009, passant de

106,9 millions \$ à 67,4 millions \$ ; « dont 6,8 millions pour les langues officielles » (Comité permanent des langues officielles, 2008, p. 23). Cette diminution drastique, bien qu'expliquée par la fin de mesures transitoires, a suscité des inquiétudes quant à sa capacité à maintenir un rôle efficace de surveillance et de soutien linguistique auprès des institutions fédérales. La même année, en septembre 2006, le gouvernement a mis fin au Programme d'innovation pour les langues officielles, pourtant prévu pour cinq ans (2003-2008) dans le Plan d'action pour les langues officielles. Comme le rappelle le rapport parlementaire : « le Plan d'action prévoyait 14 millions de dollars sur cinq ans pour ce programme, mais seulement trois années auront été financées, pour un total d'environ 6 millions de dollars » (Comité permanent des langues officielles, 2008, p. 23). Cette décision a été accueillie avec préoccupation par le commissaire aux langues officielles, puisqu'elle réduisait la capacité du gouvernement à favoriser un environnement de travail bilingue et inclusif dans la fonction publique.

De plus, ces compressions s'inscrivent dans une tendance plus large de réduction des soutiens fédéraux aux politiques linguistiques et culturelles. En 2008, les coupes de plus de 44 millions de dollars dans les programmes canadiens de soutien aux arts et à la culture ont suscité une plainte formelle au commissaire aux langues officielles, alléguant l'absence de consultation des communautés linguistiques en situation minoritaire malgré les exigences de la partie VII de la Loi (Fraser, 2009), dont il sera question à la prochaine section. Ce manque de concertation a contribué à alimenter le sentiment d'exclusion institutionnelle ressenti par plusieurs fonctionnaires francophones, pour qui la reconnaissance linguistique demeure intimement liée à la visibilité et à la vitalité de leur culture.

Durant cette période, les décisions politiques du gouvernement Harper ont également suscité la controverse sur le plan symbolique. En effet, « the Conservative government was accused of undermining the spirit of official languages through the appointments of six unilingual Anglophones to key cabinet positions » (Cardinal et al., 2015, p. 585). La nomination de personnes qui sont unilingues en anglais à des postes stratégiques, notamment à la Cour suprême, à la Commission de la capitale nationale et à des fonctions ministérielles liées à la Francophonie a renforcé la perception d'un désengagement à l'égard du bilinguisme d'État. Dans ce contexte, il est plausible que la confiance des employés francophones dans l'équité linguistique des institutions fédérales ait été minée, notamment quant à l'accès à des modèles de leadership bilingues.

Bien que certaines avancées aient suivi, comme l'adoption en 2013 de la Loi concernant les compétences linguistiques exigeant la maîtrise du français et de l'anglais pour dix postes d'agents du Parlement, une mesure adoptée « après la nomination d'un anglophone unilingue au poste de vérificateur général du Canada, en novembre 2011 » (Hudon, 2016, p. 6), celle-ci ne visait pas les postes de sous-ministres ni ceux des cadres supérieurs. Cette exclusion laisse ainsi perdurer une asymétrie structurelle au sommet de la hiérarchie fédérale, affectant directement les perspectives d'avancement des francophones dans la fonction publique. Enfin, avec la réélection du gouvernement conservateur en 2008 et en 2011, les constats demeuraient de même car « advances in terms of cabinet nominations and the elaboration of a new language roadmap were coupled with funding cuts and retreats in other policy areas » (Cardinal et al., 2015, p. 586). En 2012, des consultations ont certes été menées par le gouvernement conservateur, « embarked on consultations of OLMCs [Official language minority communities] to help identify priorities for a new language

roadmap » (Cardinal et al., 2015, p. 586), mais dans un contexte marqué par une réduction continue des ressources et une fragilisation des mécanismes de mise en œuvre.

### **3.2 Renouveau du plan d'action pour les langues officielles et feuille de route**

À la suite de la mise en œuvre du Plan d'action pour les langues officielles 2003–2008, la période précédant son échéance fut marquée par une mobilisation soutenue des communautés de langue officielle en situation minoritaire et d'acteurs institutionnels pour assurer son renouvellement. C'est ainsi que le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes a publié en mai 2007, « une étude d'envergure traitant de la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire. Le Comité a évalué les retombées du Plan d'action, qui variaient selon les secteurs, et a formulé 39 recommandations » (Hudon, 2016, p. 14) pour son suivi et sa bonification. Il y a aussi eu le commissaire aux langues officielles qui « a recommandé au gouvernement de poursuivre au-delà de 2008 les engagements énoncés dans le Plan d'action » (Hudon, 2016, p. 14). Cela traduit une volonté claire d'inscrire la dualité linguistique dans une perspective durable et intégrée aux politiques publiques, y compris dans la fonction publique fédérale, où les francophones continuaient de rencontrer des obstacles structurels à l'avancement professionnel. En parallèle, le 3 décembre 2007, le premier ministre Stephen Harper confia à « Bernard Lord la responsabilité de mener des consultations en vue d'élaborer une stratégie concrétisant la prochaine étape du Plan d'action » (Hudon, 2016, p. 15). Le rapport de consultation de février 2008 présente 14 recommandations visant le renouvellement de l'engagement fédéral, couvrant des secteurs tels que l'éducation en langue minoritaire, l'immigration, la santé, les arts et la culture, la promotion de la dualité linguistique, l'industrie de la langue et les médias communautaires (Hudon, 2016). À la

suite de ces consultations, « les Conservateurs de Harper ont maintenu le financement du plan d'action 2003-2008 suite à leur élection en 2006, et ont renouvelé [et augmenté] ce financement en 2008 » (Chouinard, 2021, p. 310). Ce geste de continuité témoigne d'une reconnaissance partielle de l'importance du bilinguisme institutionnel, mais sans nécessairement lui accorder une priorité politique. C'est dans ce contexte que le gouvernement annonce, en juin 2008, la mise en place de « la Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : agir pour l'avenir, qui prévoit un investissement de 1,1 milliard de dollars pour favoriser la participation des Canadiens à la dualité linguistique et l'appui aux communautés de langue officielle » (Fraser, 2009, p. 17). Cependant, malgré son ampleur budgétaire, cette Feuille de route présente des limites importantes car « elle ne contient pas de vision ambitieuse pour la mise en œuvre du programme des langues officielles au sein des institutions fédérales [...] contrairement au Plan d'action de 2003-2008, la Feuille de route 2008-2013 ne comprend pas de cadre d'imputabilité et de coordination » (Fraser, 2009, p. 17). Il faut noter aussi qu'avant la fin de l'exercice financier 2012-2013, il a eu une présentation du gouvernement fédéral de sa Feuille de route pour les langues officielles qui s'étendra de 2013 à 2018. Mais bien qu'il s'agissait d'une nouvelle encourageante, ce plan n'avait pas prévu de fond pour la recherche et il mettait fin « au financement du projet pilote de l'École de la fonction publique du Canada, dans le cadre duquel de la formation et des tests linguistiques étaient offerts aux étudiants universitaires pour qu'ils puissent acquérir les compétences linguistiques nécessaires avant d'entrer dans la fonction publique » (Fraser, 2013, p. IV). Ce plan a aussi réduit de façon importante le financement à tous les niveaux de l'éducation.

### 3.3 Modification de la loi sur les langues officielles et réformes

L'année 2005 marque une étape déterminante dans l'évolution de la politique linguistique canadienne, c'est « une avancée importante [qui a eu] lorsque le Parlement [a] adopt[é] le projet de loi S-3, grâce aux interventions continues des communautés de langue officielle et de la commissaire, et surtout au travail inlassable du sénateur Jean-Robert Gauthier » (Fraser, 2009, p. 15). Ce projet de loi clarifie la portée de la partie VII en rendant explicite l'obligation pour les institutions fédérales « de prendre des mesures positives pour favoriser le développement de ces communautés et promouvoir la dualité linguistique dans la société canadienne » (Fraser, 2009, p. 15). Cette réforme ne se limite donc pas à une simple déclaration d'intention mais elle confère à la dualité linguistique des assises juridiques plus solides, plaçant sur les épaules des institutions fédérales une responsabilité concrète et mesurable (Fraser, 2009, p. 15).

Le processus législatif s'est déroulé assez rapidement et « la Loi modifiant la Loi sur les langues officielles (*promotion du français et de l'anglais*) a reçu l'aval de la Chambre des communes le 17 novembre 2005, celui du Sénat le 22 novembre 2005 et la sanction royale le 25 novembre 2005 » (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2010, p. 4). À partir de cette date, « les institutions fédérales ont l'obligation d'agir pour mettre en œuvre l'engagement du gouvernement fédéral » (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2010, p. 4). Comme le souligne Doucet (2008), la Partie VII « se veut un prolongement du paragraphe 16(1) de la Charte (et) son adoption par le Parlement canadien visait à donner effet au principe de la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais » (p.32). De ce fait, Rousselle (2007) précise que « par l'entremise des modifications apportées à la LLO en novembre 2005, il ne fait désormais plus aucun

doute que les institutions fédérales doivent prendre des mesures positives pour mettre en œuvre et concrétiser l'engagement du gouvernement du Canada » (p. 183).

Cette obligation, inscrite au nouveau paragraphe 41(2), devient justiciable car « la partie VII de la Loi [...] peut désormais être sujette à un recours devant le tribunal » (Rousselle, 2007, p. 183). En d'autres termes, les communautés minoritaires peuvent désormais exiger par voie judiciaire que les institutions respectent leurs engagements linguistiques. De ce fait, cette obligation « comprend l'obligation de consulter ces communautés, afin que celles-ci puissent identifier leurs besoins » (Rousselle, 2007, p. 194). Toutefois, sur le terrain, l'écart demeure considérable entre le cadre juridique et la réalité du milieu de travail. Fraser (2009) observe que

dans la plupart des milieux de travail au sein du gouvernement fédéral, l'anglais et la culture anglophone continuent de prédominer. Souvent, les fonctionnaires qui parlent en français pendant une réunion ou qui écrivent des notes de synthèse dans cette langue ne sont pas certains d'être bien compris ou appréciés. En outre, les modifications de 2005 apportées à la partie VII de la Loi, en vertu desquelles on oblige explicitement le gouvernement fédéral à prendre des mesures positives pour favoriser la croissance et le développement des communautés de langue officielle ainsi que l'usage des deux langues, suscitent encore plus d'incompréhension. (Fraser, 2009, p. 9)

Cette situation met en lumière le décalage entre le droit formel et son application effective. Comme l'explique Normand (2012) la modification de 2005, « fruit de longues années de travail » (p. 231), avait pour but de rendre obligatoires et exécutoires les engagements du

gouvernement fédéral qui sont inscrits à l'article 41. Pourtant, la Partie VI de la Loi, qui garantit des « chances égales d'emploi et d'avancement au sein des institutions fédérales » (Comité permanent des langues officielles, 2009, p. 5), reste moins fréquemment évoquée. Les francophones demeurent sous-représentés dans plusieurs secteurs et postes de direction, ce qui traduit une tension persistante entre la norme juridique et l'expérience professionnelle vécue.

Un pas supplémentaire a été franchi avec la révision du cadre stratégique des langues officielles entrée en vigueur le 19 novembre 2012. Comme l'indique Hudon (2016), cette réforme réduit le nombre de politiques et introduit une nouvelle politique sur les langues officielles, applicable à toutes les institutions fédérales. Celle-ci renvoie explicitement à la partie VII et consacre le principe de l'égalité réelle, tout en précisant qu'il revient aux administrateurs généraux de veiller à ce que leur organisation soit conforme et de faire preuve de leadership de premier plan en ce qui a trait aux langues officielles. Cependant, malgré cette volonté de modernisation, « certaines institutions fédérales n'arrivent pas à respecter leurs obligations à l'égard des services au public, de la langue de travail ou de la participation équitable des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise » (Hudon, 2016, p. 7). Ainsi, Hudon (2016) souligne que cette faiblesse découle notamment du fait que la LLO est parfois mal comprise, que certaines institutions ne manifestent pas la volonté pour l'appliquer, ou encore qu'elles manquent de planification et de suivi.

Durant la période 2005-2015, les modifications législatives et politiques ont certes renforcé la base juridique de la dualité linguistique et reconnu explicitement le devoir d'action positive. Dans la pratique, ces réformes n'ont toutefois pas suffi à transformer les conditions de travail des fonctionnaires francophones car l'anglais demeure la langue

dominante, la mise en œuvre de la loi demeure inégale, et les obstacles à la pleine reconnaissance du français dans la fonction publique persistent. Ces constats illustrent que l'évolution du cadre légal n'a pas nécessairement conduit à une amélioration équivalente de l'expérience professionnelle des francophones dans la fonction publique fédérale.

### **3.4 L'abolition du Programme de contestation judiciaire et le nouveau programme d'appui aux droits linguistiques**

Le Programme de contestation judiciaire (PCJ), mis sur pied en 1978, a longtemps « joué un rôle essentiel dans l'émergence de la jurisprudence relative aux droits linguistiques protégés par la Constitution » (Hudon, 2016, p. 2). Ce programme « offrait une aide financière aux minorités linguistiques désireuses de faire clarifier et respecter, par le truchement des tribunaux, leurs droits constitutionnels » (Hudon, 2016, p. 2). En matière linguistique, « l'un des objectifs d'une action en justice est d'apporter une clarification aux droits » (Doucet, 2008, p. 27). Ainsi, le PCJ ne se limitait pas à un appui financier, il représentait un levier démocratique essentiel permettant aux minorités francophones d'exercer un contrôle judiciaire sur l'application des garanties constitutionnelles et législatives liées à la langue. Dans cette optique, Doucet (2006) rappelle que « les tribunaux sont les gardiens des droits que le constituant a reconnus aux citoyens. Ils ont pour responsabilité de sanctionner les gouvernements lorsque ceux-ci décident d'ignorer leurs engagements constitutionnels ou législatifs en matière linguistique » (p. 361).

C'est dans ce contexte que le gouvernement conservateur de Stephen Harper a décidé, en septembre 2006, d'abolir le PCJ. On peut comprendre que cette décision a eu pour effet immédiat de priver les communautés francophones d'un outil essentiel pour la défense de

leurs droits. Il faut noter que l'abolition du PCJ est intervenue à peine un an après l'adoption du projet de loi S-3 en 2005, qui rendait exécutoire l'obligation des institutions fédérales de prendre des mesures positives en vertu de la Partie VII de la Loi sur les langues officielles. Comme le note Doucet (2008),

l'objet de la modification de la partie VII en 2005 était on ne peut plus clair : parer à la lacune identifiée par la Cour d'appel fédérale en 2004. Le dossier de l'abolition du PCJ offrait donc à la Cour fédérale la première occasion d'interpréter la nouvelle partie VII de la Loi. (p. 36)

En réaction à cette décision, la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA) a intenté un recours judiciaire afin de « contester devant les tribunaux la décision de la ministre du Patrimoine canadien de cesser d'apporter un soutien financier au PCJ » (Doucet, 2008, p. 29). Cette contestation visait à démontrer que la suppression du programme contrevenait à la Partie VII de la Loi sur les langues officielles, qui oblige le gouvernement à promouvoir le développement des communautés minoritaires. Le Commissaire aux langues officielles s'est également saisi du dossier en concluant suite à son enquête « à l'automne 2007, qu'en éliminant le Programme de contestation judiciaire, le gouvernement n'a pas respecté ses obligations en vertu de la partie VII de la Loi » (Fraser, 2009, p. 17). Cette conclusion a renforcé la mobilisation des communautés et cette pression collective a porté ses fruits car « en juin 2008, le gouvernement annonce un nouveau programme d'appui aux droits linguistiques pour soutenir financièrement les recours devant les tribunaux » (Fraser, 2009, p. 17).

Toutefois, la disparition du PCJ a eu des effets forts sur la vitalité institutionnelle des communautés francophones. Le commissaire aux langues officielles en 2009 nota que

les pressions exercées sur les communautés de langue officielle en faveur de l'assimilation demeurent importantes. En dépit des obligations légales, une série de programmes pourtant vitaux pour les communautés de langue officielle, comme le Programme de contestation judiciaire, ont été supprimés sans consultation. (Fraser, 2009, p. 9)

Aussi, comme l'a noté le Comité sénatorial permanent des langues officielles (2010),

des témoins ont indiqué [...] que l'abandon du PICLO [Partenariat interministériel avec les communautés de langue officielle] pourrait compromettre le succès des activités entreprises par certaines institutions fédérales à l'égard du développement des CLOSM [Communautés des Langues Officielles en Situation Minoritaire]. (p. 11)

L'absence d'un appui judiciaire fort affaiblissait la capacité des communautés à contester des politiques ou des pratiques défavorables, notamment dans la fonction publique où les déséquilibres linguistiques persistaient. Cette période de tension a aussi suscité une réflexion plus large sur la nécessité d'un règlement universel sur les langues officielles. C'est ainsi, qu'à l'automne 2009,

la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada a milité en faveur d'un règlement universel sur les langues officielles qui couvrirait non seulement l'offre de services dans les deux langues, mais aussi la capacité des

fonctionnaires de travailler dans la langue de leur choix et l'appui aux communautés de langue officielle en situation minoritaire. (Hudon, 2016, p. 6)

Ce plaidoyer témoigne du fait que la suppression du PCJ avait des répercussions bien au-delà des tribunaux et montrait qu'elle influençait directement la qualité de vie professionnelle des francophones, leur confiance envers les institutions, et leur sentiment d'équité au sein de la fonction publique. Malheureusement, il y aura finalement eu une entente, « entre le gouvernement fédéral, la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada ('FCFA') et le Commissaire aux langues officielles [qui] nous privera d'une décision qui aurait pu clarifier la véritable portée de cette nouvelle disposition » (Doucet, 2008, p. 36). Cette entente a ainsi empêché la jurisprudence d'établir une interprétation claire et contraignante des obligations du gouvernement fédéral en vertu de la Partie VII.

### **3.5 Des rapports du Comité permanent des langues officielles et constats sur le recul des droits des francophones**

Durant cette décennie, plusieurs rapports des Comités permanents des langues officielles et du Commissariat aux langues officielles ont mis en lumière un affaiblissement progressif du respect des droits linguistiques, particulièrement dans la fonction publique fédérale. Ces constats révèlent un écart persistant entre les principes de la LLO et la réalité vécue par les fonctionnaires francophones, pour qui l'usage du français comme langue de travail demeure souvent marginalisé. Dès 2005, le Comité permanent des langues officielles soulignait que « le français est sous-utilisé comme langue de travail, notamment dans la RCN [Région de la capitale nationale] » (Comité permanent des langues officielles, 2005,

p. 2) et « l'anglais est encore dominant comme langue de travail même dans les régions désignées bilingues et dans la RCN » (Comité permanent des langues officielles, 2005, p. 18). Ce constat mettait déjà en évidence une asymétrie structurelle : même dans les régions désignées bilingues et surtout la région de la capitale nationale, l'anglais demeure la langue dominante des échanges professionnels. Le Comité affirmait alors que « l'engagement de la haute fonction publique constitue une condition indispensable à l'implantation de milieux de travail propices à une utilisation plus grande du français » (Comité permanent des langues officielles, 2005, p. 3). Cette observation est fondamentale, car elle relie directement la situation linguistique aux conditions professionnelles des francophones, qui dépendent du comportement linguistique des cadres supérieurs pour exercer pleinement leurs droits linguistiques au travail. Le Comité recommandait aussi de revoir la gestion des compétences linguistiques au sein de l'administration fédérale. Il insistait sur le fait que

l'apprentissage des deux langues officielles doit faire partie du plan de formation professionnelle des employés fédéraux qui envisagent d'occuper les échelons supérieurs de la fonction publique fédérale. Le message doit être sans équivoque. L'accès aux échelons supérieurs de la fonction publique fédérale n'est possible que dans la mesure où les candidats ont une maîtrise supérieure des deux langues officielles. Leurs fonctions les amèneront à diriger des employés des deux groupes linguistiques et à communiquer avec d'autres employés fédéraux à travers le pays. Les employés de la haute gestion servent d'exemple aux autres catégories d'employés. (Comité permanent des langues officielles, 2005, p. 16)

Cette recommandation soulignait que la valorisation du bilinguisme devait s'incarner dans les pratiques de gestion. Toutefois, le Comité notait aussi que « le bilinguisme est une

compétence particulière qui doit être rétribuée à sa juste valeur » (Comité permanent des langues officielles, 2005, p. 18) et recommandait de remplacer la prime au bilinguisme par une intégration de cette compétence dans le traitement salarial. En parallèle, les rapports du Commissaire aux langues officielles ont mis en évidence une faible coordination dans la mise en œuvre de la Partie VII de la Loi sur les langues officielles. En 2008, le commissaire Fraser constatait que « la coordination de la mise en œuvre de la partie VII souffrait à l'extérieur de la région de la capitale nationale et que le leadership en région ne se manifestait pas aussi clairement qu'on l'aurait souhaité » (Fraser, 2009, p. 38). Cette absence de leadership et de suivi concret dans les régions désignées bilingues a eu un effet direct sur la vitalité du français comme langue de travail, confinant les initiatives linguistiques à la capitale nationale et accentuant le sentiment d'isolement des francophones ailleurs au pays. Dans la même période, les rapports parlementaires de 2008 et 2009 confirment un recul tangible de la place du français dans la fonction publique. Bien que le Plan d'action pour les langues officielles ait été jugé « un atout pour le développement des communautés [...] ses résultats sont demeurés bien en deçà des attentes initiales » (Comité permanent des langues officielles, 2008, p. 17). Ce constat traduit une stagnation dans la mise en œuvre des politiques linguistiques, malgré des engagements financiers récurrents. De plus, la Chambre des communes a relevé qu'il y a une

quasi-inexistence de candidats unilingues francophones pour la dotation non impérative de postes bilingues, ainsi que le très petit nombre de postes unilingues francophones à l'extérieur du Québec. L'exemple du Nouveau-Brunswick est éloquent à cet égard, puisque la moitié des 6 000 postes de la fonction publique fédérale dans cette province sont désignés bilingues. Les 3000 autres postes sont

unilingues anglophones. Il n'existe au Nouveau-Brunswick que 28 postes unilingues francophones, malgré que le tiers de la population soit francophone. (Comité permanent des langues officielles, 2008, p. 27)

Une telle répartition inéquitable des postes contribue à restreindre l'accès des francophones aux emplois fédéraux, ce qui pourrait être interprété par une consolidation du déséquilibre structurel dans la représentation linguistique. Les rapports dénoncent aussi une logique d'exclusion implicite car il est indiqué

[qu'] augmenter le nombre de postes unilingues dans la région de la capitale nationale n'aurait comme conséquence que d'exclure les francophones puisqu'il n'est pas réaliste d'imaginer qu'ils pourraient travailler en français seulement au sein de l'administration publique fédérale dans la RCN, alors que cette possibilité existe pour les anglophones. (Comité permanent des langues officielles, 2008, p. 27)

Ce constat illustre la normalisation du déséquilibre linguistique, où l'anglais est perçu comme la langue naturelle de fonctionnement de la fonction publique fédérale, et le français comme un ajout facultatif. Cette dynamique pourrait entraîner des conséquences profondes sur la carrière des francophones, qui doivent s'adapter linguistiquement et culturellement pour progresser dans la hiérarchie fédérale. Le Comité a également formulé plusieurs recommandations pour remédier à cette situation. Il a proposé « d'encourager les institutions d'enseignement postsecondaire à favoriser le bilinguisme de leurs étudiants, en particulier pour les programmes formant un grand nombre de fonctionnaires » (Comité permanent des langues officielles, 2008, p. 29). Il recommandait aussi la création d'un

« fonds adéquat pour la formation linguistique pour chacune des institutions fédérales afin que les employés qui le doivent ou le désirent puissent suivre une formation linguistique offerte au Canada » (Comité permanent des langues officielles, 2008, p. 31). Ces recommandations montrent que le bilinguisme fonctionnel demeure un défi structurel, dépendant autant de la formation initiale que du soutien organisationnel offert aux employés. Malgré ces propositions, la réalité du terrain demeure inchangée avec la domination de l'anglais, alors qu'un changement durable « exige un leadership des membres du groupe de direction » (Comité permanent des langues officielles, 2005, p. 18). Cette absence de leadership linguistique a contribué à une régression chez plusieurs francophones.

Enfin, les constats de 2009 rappellent que la Partie V de la Loi sur les langues officielles garantit le droit de travailler dans la langue officielle de son choix dans les régions bilingues, et que les cadres supérieurs, jusqu'aux sous-ministres adjoints, doivent posséder les compétences linguistiques requises pour respecter ce principe (Comité permanent des langues officielles, 2009, p. 4). Or, plus d'une décennie après ces recommandations, les progrès demeuraient lents et inégaux, ce qui perpétue une situation où les francophones, bien que protégés par la loi, continuent d'évoluer dans un environnement de travail où leurs droits linguistiques sont fragiles et souvent symboliques. De ce fait, l'ensemble de ces rapports et constats révèle un écart persistant entre les principes législatifs et la réalité quotidienne vécue par les fonctionnaires francophones.

Malgré l'existence de cadres normatifs clairs, la mise en œuvre demeure inégale, renforçant l'idée que le français n'est pas une langue de travail pleinement reconnue dans la fonction publique fédérale. Cette situation influence profondément l'expérience professionnelle des

francophones, qui doivent souvent ajuster leurs comportements linguistiques pour être compris, pour obtenir des promotions ou simplement pour s'intégrer à leur équipe. En conséquence, plusieurs d'entre eux vivent une insécurité linguistique constante et une perception d'être moins bon au français à l'écrit au fil du temps, ce qui montre que les choix des langues sont attachés aux dynamiques de pouvoirs qui sont établis (M. Leblanc, 2014).

### **3.6 Multiplication des plaintes dans la fonction publique**

La multiplication des plaintes adressées au Commissariat aux langues officielles suggère un recul du français comme langue de travail au sein de la fonction publique fédérale. Dès la mise en œuvre du droit des fonctionnaires de travailler dans la langue officielle de leur choix, entérinée par la LMLLO (2005), les limites de son application concrète sont apparues. Comme l'explique le commissaire aux langues officielles dans son rapport de 2009 (Fraser, 2009), cette reconnaissance juridique représentait une étape déterminante, puisqu'elle exigeait que les superviseurs dans les régions désignées bilingues devaient pouvoir « parler, lire et comprendre autant le français que l'anglais, car les employés peuvent décider dans quelle langue ils veulent travailler plutôt que de se faire imposer celle de leur superviseur » (Fraser, 2009, p. 9), ce qui permettait en théorie aux employés de choisir librement leur langue de travail.

Toutefois, dans la pratique, cette égalité demeure bloquée, puisque l'unilinguisme d'un certain nombre de fonctionnaires « constitue un obstacle réel et tangible à l'emploi des deux langues officielles au travail » (M. Leblanc, 2014, p. 544). Les statistiques du

Commissariat aux langues officielles montrent d'ailleurs la persistance de ces déséquilibres.

Par exemple, entre le 1er avril 2008 et le 31 mars 2009, le Commissariat a reçu 785 plaintes, dont 606 jugées recevables (Fraser, 2009, p. 91). La vaste majorité d'entre elles provenaient de la communauté francophones (90 %) et 107 concernaient la langue de travail. Ces chiffres révèlent non seulement une insatisfaction systémique au sein des employés francophones, mais également un malaise persistant quant à la reconnaissance du français comme langue d'usage professionnel.

La région de la capitale nationale (RCN) demeure l'épicentre de ces plaintes, alors même qu'elle est censée incarner la dualité linguistique canadienne. Plus précisément, le Commissaire rapporte que « le français n'occupe pas non plus sa juste place dans les communications entre les bureaux centraux du gouvernement fédéral et ses bureaux régionaux du Québec » (Fraser, 2009, p. 31). Cela démontre l'asymétrie hiérarchique linguistique, où les communications descendantes se font souvent en anglais, renforçant l'idée d'une culture administrative anglophone dominante ou on a seulement ajouté le français pour certains.

Les rapports annuels suivants montrent que cette tendance s'est poursuivie, voire aggravée. En 2014-2015, le Commissariat a recensé 550 plaintes jugées recevables. La RCN est encore une fois la plus touchée, avec 193 plaintes provenant de la partie ontarienne, suivie de l'Ontario hors RCN avec 78 plaintes (Fraser, 2015). Surtout, le commissaire note que « le nombre de plaintes concernant la partie V de la Loi, Langue de travail, est à la hausse »

(Fraser, 2015, p. 33), ce qui traduit une incapacité persistante à garantir un environnement où le français et l'anglais bénéficient d'un usage équitable.

Enfin, le Commissariat soulignait que « les problèmes systémiques révélés par les plaintes [...] démontrent que les progrès en matière de langues officielles ont été modestes et qu'un recul a même été observé en ce qui a trait à la langue de travail » (Fraser, 2009, p. 17). Cette observation illustre bien la distance entre la législation et sa mise en œuvre concrète. Malgré toute la « bonne volonté exprimée dans le discours du gouvernement » (Fraser, 2009, p. 17) cela ne se traduit pas par des mesures concrètes ni par des résultats durables. Toutefois, il est important de noter que la multiplication des plaintes observées peut en partie s'expliquer par les changements législatifs introduits durant cette période. En effet, les nouvelles dispositions ouvraient la porte à des plaintes et réclamations pour manquement à la loi, d'autant plus que les droits linguistiques au Canada sont souvent défendus et obtenus à travers les recours judiciaires, tel que démontré par Cardinal (2015). Ainsi, le français, malgré son statut officiel, peine à s'imposer comme langue normale de travail au sein de la fonction publique fédérale et les francophones doivent souvent négocier leur identité linguistique dans un environnement dominé par l'anglais, mettant ainsi en lumière la fragilité persistante de l'égalité linguistique dans la fonction publique fédérale.

### **3.7 Inégalités persistantes et mise en œuvre asymétrique dans la fonction publique**

Malgré les progrès institutionnels réalisés depuis l'adoption de la LLO, les francophones demeurent désavantagés au sein de la fonction publique fédérale, particulièrement dans l'accès aux postes unilingues et aux fonctions de direction. Comme le souligne un rapport

du Comité permanent des langues officielle de la chambre des communes « étant donné l'absence de postes unilingues francophones à l'extérieur du Québec, la représentation des francophones au sein de la fonction publique fédérale se fait presque exclusivement au sein des postes bilingues » (Comité permanent des langues officielles, 2009, p. 6).

Cette concentration crée un déséquilibre structurel qui restreint les occasions d'avancement pour les employés francophones et accentue leur dépendance à la maîtrise de l'anglais. Le Commissaire aux langues officielles observait d'ailleurs que « certains gestionnaires freinent l'utilisation de la langue de la minorité, soit parce qu'ils la maîtrisent mal ou parce qu'ils hésitent à l'utiliser » (Fraser, 2009, p. 34). Ce phénomène engendre une dynamique d'assimilation linguistique car « les francophones, de crainte que leur contribution professionnelle ne soit pas reconnue à sa juste valeur, ont tendance à travailler en anglais lorsque leur supérieur n'utilise pas lui-même le français quotidiennement » (Fraser, 2009, p. 34).

Les comités parlementaires avaient pourtant reconnu l'importance d'un encadrement linguistique plus rigoureux pour la haute fonction publique. Dans son rapport de 2005, le Comité permanent des langues officielles a rapporté que la présidente de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada (AGRHFPC) a mentionné devant le comité que « plus on utilisera la dotation impérative en tant que norme, moins le recours au DELO [Décret d'exemption sur les langues officielles] sera utilisé » (Chartrand, 2004, cité dans Comité permanent des langues officielles, 2005, p. 13). Le même rapport mentionnait que la Politique concernant les exigences linguistiques pour les membres du groupe de la direction, entrée en vigueur en 1998, imposait aux cadres supérieurs

de répondre aux exigences linguistiques de leur poste (niveau C-B-C) avant le 31 mars 2003 [et que] depuis avril 2005, la dotation est désormais impérative pour les postes bilingues de la fonction publique du niveau EX-03 et elle le deviendra pour les EX-02 en 2007 dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail et dans les régions unilingues si les fonctions du poste incluent la supervision de titulaires de postes bilingues dans une région bilingue. (Comité permanent des langues officielles, 2005, p. 15)

Malgré ces politiques, plusieurs hauts dirigeants demeurent unilingues anglophones. Comme le souligne le même comité :

les sous-ministres ont un impact sur la création d'un milieu de travail qui favorise l'utilisation des deux langues officielles. Ces sous-ministres constituent des modèles, qui doivent refléter l'image d'une fonction publique où les deux langues officielles sont valorisées. Aussi, le Comité est d'avis que, de par leurs fonctions, ils doivent avoir une bonne maîtrise du français et de l'anglais, à un niveau comparable sinon supérieur à celui qui est exigé des autres cadres de la fonction publique (EX-02 et EX-03). Nous comprenons difficilement comment les plus hauts fonctionnaires accèdent aux échelons supérieurs de la haute fonction publique sans avoir une connaissance adéquate de la seconde langue officielle. D'autre part, dans la mesure où les EX-3 constituent le groupe de relève le plus important à fournir des candidats aux postes de sous-ministres adjoints, il est primordial qu'ils en viennent à apprendre une seconde langue officielle. (Comité permanent des langues officielles, 2005, p. 16)

Malgré ces exigences formelles, le Commissaire Fraser constatait un écart entre la conformité linguistique et la réalité vécue dans les milieux de travail car

même s'il est utile, voire essentiel, de déterminer combien de fonctionnaires réussissent leurs tests de langue seconde, si le taux de réussite est de 100 p. 100, qu'est-ce que cela nous apportera si une seule langue est parlée et lue dans le milieu de travail ? ». (Fraser, 2009, p. 10)

Il critiquait également le fait que malgré qu'il y ait un nombre entre 12,000 et 15,000 nouveaux fonctionnaires qui arrivent chaque année dans la fonction publique le Plan d'action pour le renouvellement de la fonction publique 2008-2009 « ne mentionne pas que la question linguistique devrait être considérée à l'étape de la planification des ressources humaines, pas plus qu'il ne traite de l'importance des langues officielles dans le perfectionnement du leadership » (Fraser, 2009, p. 34). Ces lacunes contribuent à une insécurité linguistique durable chez plusieurs francophones. Selon les recherches de M. Leblanc (2014) dans un ministère à Moncton,

de façon générale, les francophones, peu importe leur région de provenance, estiment avoir régressé en français écrit depuis leur arrivée au ministère, à tel point que bon nombre d'entre eux, contraints à travailler surtout dans leur langue seconde, disent aujourd'hui préférer l'anglais comme langue de travail. (p. 544)

L'auteur note aussi que, dans le ministère étudié,

l'anglais demeure, et de loin, la langue de travail commune, tant à l'oral qu'à l'écrit. C'est en effet l'anglais qui, dans la très grande majorité des cas, constitue la langue

des communications écrites (courriels, lettres, rapports, textes pour le Web, etc.), des communications orales entre anglophones et francophones, des communications avec les superviseurs dans les cas où le superviseur a l'anglais comme langue maternelle, des réunions, des séances de formation et des outils de travail. (M. Leblanc, 2014, p. 544)

Cette prédominance de l'anglais au sein même des régions désignées bilingues montre les limites d'un bilinguisme souvent plus déclaratif qu'opérationnel. Comme l'exprimait Silvia Faitelson-Weiser, professeure à l'Université Laval, lors d'un témoignage devant le comité permanent des langues officielles de la chambre des communes « à moins qu'on réussisse à convaincre les anglophones du Canada que le français est nécessaire, ils ne l'apprendront pas. C'est aussi simple que ça. Le français est une langue dont ils n'ont pas absolument besoin » (Comité permanent des langues officielles, 2009, p. 7).

Ces constats, récurrents tout au long de la période de 2005-2015, illustrent un déséquilibre structurel persistant dans la mise en œuvre du bilinguisme institutionnel au sein de la fonction publique fédérale. Les progrès observés demeurent limités, souvent freinés par une culture organisationnelle dominée par l'anglais, un leadership inégal des gestionnaires et l'absence de mécanismes de reddition de comptes solides. À partir de 2015, un nouveau cycle politique s'amorce avec le retour des libéraux au pouvoir, la modernisation annoncée de la Loi sur les langues officielles et une hausse record des plaintes au Commissariat. Le prochain chapitre analysera ce contexte récent, marqué par les pressions démographiques et médiatiques liées au déclin du français et les critiques persistantes sur la culture anglophone dominante et le manque de promotion pour les francophones.

## **Chapitre IV : de 2016 à nos jours**

La période de 2016 à nos jours est encore très peu documentée par des écrits scientifiques qui analyseraient l'évolution de la mise en œuvre des politiques de langues officielles dans la fonction publique fédérale depuis le retour des libéraux au pouvoir. Cette rareté oblige à mobiliser davantage les rapports institutionnels, les rapports parlementaires, les synthèses du Commissariat aux langues officielles, ainsi que les articles de presse, qui ont abondamment couvert les inquiétudes croissantes concernant l'avenir du français dans la fonction publique. Ces sources permettent tout de même de dégager les grandes tendances sociopolitiques ayant structuré le climat de travail et l'expérience professionnelle des francophones dans la fonction publique au cours de cette période, ce dont il sera question dans ce chapitre.

### **4.1 Contexte actuel : retour des libéraux et débats sur le déclin du français**

Le retour des libéraux au pouvoir en 2015 s'inscrit dans un contexte où plusieurs enjeux structurels liés aux langues officielles persistent au sein de la fonction publique fédérale, malgré plus d'un demi-siècle de politiques successives. Les débats contemporains sur le déclin du français au pays se superposent ainsi à des défis déjà bien ancrés, notamment la sous-représentation du français dans l'appareil d'État, la persistance d'une culture organisationnelle majoritairement anglophone et l'inégalité d'accès aux postes d'autorité pour les fonctionnaires francophones.

Les difficultés rencontrées à la GRC constituent un exemple particulièrement révélateur de ces enjeux. Tel que discuté au chapitre deux (2), les rapports du Commissariat soulignaient déjà en 1989 que les francophones y occupaient principalement des postes inférieurs tandis

que près de 85 % des membres étaient anglophones (Fortier, 1989). Cette situation demeure préoccupante, car la GRC représente une institution fédérale essentielle « qui offre des services de police de première ligne dans huit provinces sur dix ainsi que des services de police fédérale comme la lutte contre le crime organisé, l'ingérence étrangère et le terrorisme partout au pays » (D. Leblanc, 2023, paragr. 5). Malgré l'importance de ses mandats, la capacité de l'institution à fonctionner réellement dans les deux langues officielles demeure limitée. Comme l'exprime les propos du spécialiste des droits linguistiques Mark Power, rapportés par Vachet (2025a), « ça fait 10-20 ans que la GRC a de la misère à offrir certains de ses services en français hors Québec. La GRC ne s'aide vraiment pas en refusant de recruter activement et de façon véritablement équivalente des francophones hors Québec » (paragr. 2).

Les lacunes observées dans les pratiques linguistiques internes aggravent encore davantage cette dynamique. En 2023, on apprenait que « des responsables travaillant au quartier général de la police fédérale à Ottawa occupent des postes bilingues alors qu'ils ne maîtrisent pas le français et [...] ne suivent aucun cours pour corriger la situation » (Saba, 2023, paragr. 14). Cette situation entraîne, logiquement, « la prédominance de l'anglais dans les communications au sein de la haute direction de la GRC » (D. Leblanc, 2023, paragr. 3) malgré la présence d'un commissaire francophone. Ces constats rappellent aux fonctionnaires francophones que l'accès aux postes clés demeure limité lorsque les exigences linguistiques ne sont pas respectées ou appliquées avec rigueur. Cela peut être interprété comme un mécanisme nourrissant un sentiment de vulnérabilité pour le pays, surtout dans un organisme où la nature des fonctions, parfois hautement sensibles, peut exiger des communications précises et sécurisées. Il est raisonnable dans les circonstances

de supposer que l'incapacité de certains haut placés à travailler en français pourrait entraîner des risques pour le pays, par exemple lorsqu'un subalterne ou traducteur sans les niveaux de cote de sécurité appropriés doit intervenir pour assurer la transmission d'informations sensibles avec les communautés francophones.

Cette fragilité n'est pas propre à la GRC. À travers l'ensemble des institutions fédérales, les bilans de conformité linguistique pour 2019-2022 démontrent que les obligations liées à la langue de travail sont loin d'être respectées. Le Rapport annuel sur les langues officielles 2021-2022 révèle en effet que

moins de 90 % des institutions fédérales se plient à chacune des obligations que la *Loi* crée en matière de langue de travail. Pis encore, moins de deux institutions fédérales sur trois, seulement, permettent « presque toujours » à leurs employés de rédiger des documents dans la langue officielle de leur choix (60 %) ou veillent quasi tout le temps à ce que leur direction communique régulièrement en français et en anglais avec son personnel (61 %). Moins d'une institution sur deux mène « presque toujours » des réunions réellement bilingues (45 %). (Gouvernement du Canada, 2023)

Ces chiffres traduisent un environnement professionnel où l'anglais domine toujours, affectant directement la capacité des francophones à participer pleinement aux échanges internes, à se former et à progresser dans leur carrière. Cette asymétrie se reflète également dans la haute fonction publique. Selon des données de Radio-Canada, « près de 19 % des sous-ministres ou des sous-ministres déléguées parlent français alors que les francophones représentent 31 % de la fonction publique » (Vachon, 2022, paragr. 8). Cette sous-

représentation est d'autant plus importante que la Loi « ne définit pas les compétences linguistiques nécessaires pour occuper un poste de sous-ministre » (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2019, p. 16). Bien que des rapports sénatoriaux recommandent de responsabiliser davantage ces hauts dirigeants, les obligations linguistiques demeurent limitées à des engagements généraux « d'appuyer et de promouvoir les objectifs de la Loi » (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2019, p. 16), une pratique qui n'est toutefois pas officialisée par la loi. L'absence de critères linguistiques clairs contribue au maintien d'une élite administrative majoritairement anglophone et envoie un signal ambigu aux fonctionnaires quant à la valeur réelle accordée au bilinguisme au sommet de l'État.

Les récentes nominations du gouvernement Trudeau renforcent cet inconfort. Le 6 juillet 2021, Justin Trudeau a nommé Mary Simon gouverneure générale du Canada, suivie de Brenda Louise Murphy comme lieutenant-gouverneure du Nouveau-Brunswick, alors que « au moment de leur nomination, Mary Simon et Brenda Louise Murphy ne maîtrisaient pas le français » (Hudon, 2025a, p. 2). Ces décisions ont généré un nombre « record de plaintes » au Commissariat (Hudon, 2025a, p. 4), mettant en lumière les attentes toujours très élevées entourant la représentation symbolique des deux langues officielles. Deux projets de loi visant à définir des exigences linguistiques pour ces postes ont été déposés en 2021, mais ils sont tous deux morts au Feuilleton (Hudon, 2025a).

Pour les fonctionnaires francophones, on est en droit de se demander si ces nominations n'envoient pas un message troublant sur leur place dans l'appareil fédéral. Car, si l'État peut ignorer le français pour ses plus hautes charges symboliques, comment garantir que l'usage de cette langue soit pleinement valorisé au sein des ministères et institutions? Cette

situation nourrit d'ailleurs une insécurité croissante dans la fonction publique comme le souligne le Commissaire : « cette vision lacunaire des obligations de la haute gestion peut mener, ultimement, à une augmentation de l'insécurité linguistique<sup>1</sup> déjà vécue par de nombreux fonctionnaires » (Théberge, 2022, p. 3). Cette insécurité linguistique se renforce également par la perception que « ce sont les anglophones qui semblent être favorisés par Ottawa [compte tenu des] obligations linguistiques moins robustes » (Martin, 2022, paragr. 3).

En effet, c'est au Québec, la seule province francophone au pays, que le gouvernement fédéral exige des fonctionnaire le plus le bilinguisme (Martin, 2022), ce qui illustre encore une fois la place prédominante de l'anglais : les francophones unilingues travaillant au Québec font face à davantage d'exigences linguistiques que leurs collègues unilingues anglophones hors Québec, sans obtenir les mêmes exonérations. Le recul observé dans l'utilisation du français au travail confirme cette inquiétude, à l'échelle du pays : « hors Québec [...], l'utilisation du français au travail, de 2016 à 2021, a chuté de 4,9 % à 4,2 % alors que l'anglais est passé de 90,9 % à 91,6 % » (Vachon, 2022, paragr. 7). Cette tendance renvoie à une culture professionnelle où les francophones doivent constamment s'adapter à un environnement dominé par l'anglais, souvent au détriment de leurs propres compétences linguistiques.

---

<sup>1</sup> Dans le cadre de ce mémoire, l'insécurité linguistique se réfère à la définition du commissariat aux langues officielles (Talbot et al., 2021) bien qu'elle a été contestée par certains en raison de l'absence de référence à l'anglonormativité (Levesque, 2022).

Parallèlement à ces reculs, les instruments politiques censés renforcer les langues officielles ne ciblent plus explicitement la fonction publique comme auparavant. Alors que le premier plan d'action comportait des mesures précises sur les langues au sein des institutions fédérales, les plans d'action émis au cours des 10 dernières années ont évacué la question pour la remplacer par d'autres enjeux, laissant les fonctionnaires incertains quant aux priorités du gouvernement.

Enfin, la modernisation de la LLO (2023) a provoqué une multiplication d'études et de rapports à propos de la situation des langues officielles au pays. Plusieurs organismes ont contribué à enrichir la réflexion, notamment lors du rétablissement du Programme de contestation judiciaire, annoncé en février 2017 et devenu opérationnel en 2018, dont « l'administration est assurée par l'Université d'Ottawa » (Hudon, 2025b, p. 7). D'autres rapports soulignent la persistance de mécanismes dérogatoires, comme le Décret d'exemption sur les langues officielles, que « le troisième rapport provisoire du Comité sénatorial proposait l'abolition » (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2019, p. 16) et qui permet toujours d'occuper des postes bilingues sans remplir les exigences linguistiques, y compris dans la RCN. De ce fait, le Commissariat a accordé une importance croissante à l'insécurité linguistique, au point d'y consacrer une étude publiée en janvier 2021 (Théberge, 2022, p. 8), sujet qui sera discuté plus en détails plus loin dans le chapitre.

#### **4.2 Modernisation de la Loi sur les langues officielles**

La modernisation contemporaine de la LLO s'inscrit dans un mouvement politique qui, dès 2017, reconnaît la nécessité de réviser un cadre législatif devenu trop permissif et mal

adapté aux réalités actuelles. Le processus est officiellement lancé lorsque « le 6 avril 2017, le Comité sénatorial permanent des langues officielles a reçu l'autorisation du Sénat d'examiner la perspective des Canadiens au sujet d'une modernisation de la Loi sur les langues officielles » (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2019, p. 2). Cette ouverture marque le début d'une réflexion structurée sur les lacunes persistantes de la Loi et sur les transformations nécessaires pour garantir une réelle égalité linguistique au sein des institutions fédérales.

Ainsi, les rapports du comité sénatorial permanent des langues officielles insistent sur le fait que « les gestionnaires ont un grand rôle à jouer dans l'application des parties IV, V et VI, mais la Loi n'en fait pas mention » (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2019, p. 15). Ce silence structurel contribue depuis longtemps à un environnement où la capacité réelle d'un employé francophone d'exercer ses droits dépend largement de la volonté individuelle du supérieur immédiat. C'est pourquoi le comité sénatorial permanent des langues officielles a affirmé que « le renforcement des mécanismes de surveillance, de vérification et d'évaluation est au cœur des revendications pour actualiser la Loi » (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2019, p. 13).

Parmi les contributions majeures à cette modernisation, la FCFA occupe une place centrale. Le rapport du Comité sénatorial permanent des langues officielles explique que la FCFA demande de « donner la responsabilité aux institutions fédérales d'informer leurs employé(e)s de ces droits » (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2019, p. 15) et de relier explicitement ces obligations aux parties IV et V. Elle va encore plus loin en suggérant de « rapatrier la Loi sur les compétences linguistiques à la partie V de la Loi et d'élargir son application aux : sous-ministres et administrateurs généraux;

ambassadeurs, hauts-commissaires et consuls; lieutenants-gouverneurs des provinces » (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2019, p. 16). Ces propositions répondent directement aux témoignages révélant les faiblesses de la capacité linguistique au sein de la haute fonction publique, lacune qui limite les perspectives de carrière des francophones et affaiblit l'idée même d'un leadership bilingue.

Les discussions du comité sénatorial permanent des langues officielles mettent aussi en lumière la nécessité de « rehausser les exigences linguistiques pour les postes de haut niveau et d'assurer une évaluation adéquate des compétences linguistiques » (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2019, p. 18). Les consultations publiques menées en 2017-2018 par le Commissariat confirment l'appui populaire à cette modernisation. On y apprend que « quelque 4 200 questionnaires ont été remplis [et que parmi les répondants,] 70 % croient que la Loi nécessite une mise à jour » (Théberge, 2019, p. 6). Ainsi, parmi les thèmes prioritaires identifiés par les répondants, on retrouve la langue de travail au sein des organismes.

L'engagement politique envers la modernisation de la LLO se concrétise donc à l'été 2018 lorsque « le premier ministre Justin Trudeau a annoncé officiellement que le gouvernement allait moderniser la Loi » (Théberge, 2019, p. 5). Cette annonce ouvre la voie à une série d'initiatives législatives, dont un livre blanc publié en juin 2021 *French and English: Towards Real Equality of Official Languages in Canada* (cité dans Cardinal, 2023), qui mène au dépôt du projet de loi C-32. Toutefois, celui-ci est mort au feuilleton suite à la dissolution du parlement. Le travail continu des communautés francophones mène tout de même au dépôt d'un nouveau projet de loi majeur, le projet C-13 : « is the result of more than five years of effort by Francophone minority groups in Canada to put the

modernization of the Official Languages Act on the political agenda » (Cardinal, 2023, p. 35). En effet, en mars 2022, « the new Minister for Official Languages, Ginette Petitpas Taylor, tabled Bill C-13 [...]. While this bill maintains the structure and the different sections of the existing Official Languages Act, it introduces important new features » (Cardinal, 2023, p. 36).

La réforme introduit également une loi entièrement nouvelle : *Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale*. Comme son nom l'indique, cette loi vise à encourager l'usage du français comme langue de service et comme langue de travail dans les entreprises privées sous réglementation fédérale au Québec et dans les régions à forte présence francophone (Cardinal, 2023). L'un des changements les plus déterminants amenés par cette loi concerne le rôle du Conseil du Trésor : le projet C-13 renforce en effet les responsabilités du Conseil du Trésor en matière de surveillance et de coordination des parties IV, V, VI et la sous-section 41(2) (Cardinal, 2023). Par ailleurs, « the bill grants new powers to the Commissioner [...] including the power to enter into compliance agreements [...] and to issue orders » (Cardinal, 2023, p. 38). Ces mesures étaient réclamées depuis longtemps par les fonctionnaires francophones, dont les plaintes demeuraient trop souvent sans effet concret. Toutefois, la mise en œuvre reste partielle puisqu'en juin 2023, comme l'observe Théberge (2025, p. 1) : « certains des nouveaux pouvoirs [...] ne sont toujours pas en vigueur ». Cela s'explique notamment par le fait que le commissaire attend toujours que le gouvernement adopte les règlements nécessaires à la mise en œuvre de ces nouveaux pouvoirs.

Enfin, il aura fallu attendre deux ans après l'adoption de la loi modernisée pour avoir une avancée structurelle importante qui touche directement le milieu de travail fédéral. C'est

ainsi que « la Loi modernisée vient préciser que les droits des employés travaillant en régions désignées bilingues [...] s'appliquent sans égard à la désignation linguistique de leur poste » (Advanis, 2025, p. 48). Du coup, à partir de l'entrée en vigueur de la modernisation, « les nouvelles nominations aux postes de superviseurs sont des postes désignés bilingues » (Advanis, 2025, p. 48) et doivent répondre à des niveaux CBC rehaussés (niveau élevé pour la compréhension de l'écrit; intermédiaire pour l'expression écrite et élevé pour l'expression orale). Ce changement vise à garantir que les superviseurs puissent réellement soutenir leurs employés dans l'exercice de leurs droits linguistiques.

### **4.3 Plans d'action**

Les plans d'action constituent, depuis deux décennies, un outil central de la politique linguistique fédérale, mais leur portée demeure très fragile puisque leur « existence dépend de la volonté politique, son contenu change selon les priorités de chaque gouvernement » (Comité sénatorial permanent des langues officielles, 2019, p. 8). Cette dépendance structurelle signifie que les avancées linguistiques ne sont jamais pleinement garanties et que le contenu varie au rythme des cycles partisans. Cette instabilité contribue à créer un environnement où les mesures de soutien linguistique demeurent précaires, d'autant plus que ces plans servent souvent davantage d'enveloppes financières que de leviers structurants pour la langue de travail.

C'est le cas du Plan d'action 2018–2023, où le gouvernement y annonce qu', « en tenant compte des ressources déjà annoncées en 2017, (Il ajoute) 499,2 millions de dollars sur cinq ans au financement permanent de 2,2 milliards de dollars » (Gouvernement du Canada, 2018a, p. 12) afin de renforcer le dynamisme des communautés de langues

officielles partout au pays. Ce financement totalise ainsi 2,7 milliards de dollars sur cinq ans, constituant « la plus grande somme affectée à l'appui et à la promotion des langues officielles » (Théberge, 2019, p. 21), avec plus de 15 nouvelles mesures réparties sous trois piliers, soit le renforcement des communautés, le renforcement de l'accès aux services et la promotion d'un Canada bilingue. Théberge (2019) remarque que ce plan d'action « ne contient cependant toujours pas de cadre redditionnel ou d'autorité centrale pouvant coordonner avec efficacité l'action du gouvernement » (p. 21). L'absence d'une gouvernance consolidée limite donc l'impact réel du plan sur le quotidien des fonctionnaires, particulièrement en matière de langue de travail et de possibilités d'avancement pour les francophones.

De plus, ce même plan n'a pas spécifiquement mentionné la supervision dans la langue officielle de son choix dans la fonction publique fédérale ni le soutien spécifique pour la dotation francophone ou bilingue. Ces omissions sont significatives car sans mesures ciblées, les pressions déjà observées sur la capacité des francophones à obtenir un superviseur bilingue ou à progresser dans la hiérarchie peuvent persister. Les investissements financiers, aussi importants soient-ils, ne suffisent pas sans un mécanisme clair pour transformer l'environnement de travail et garantir que les droits linguistiques soient appliqués de manière uniforme.

Malgré tout, certains organismes fédéraux ont adopté des approches exemplaires. C'est le cas de l'agence Canadienne de développement du Nord dont le Plan d'action 2016-2019 (Agence canadienne de développement économique du Nord, 2018). Ce plan d'action détaille des responsabilités institutionnelles particulièrement structurantes. D'une part, la haute direction « donne l'exemple et voit à la planification et à la mise en œuvre de mesures

[...] fait preuve de leadership [afin d'assurer] une utilisation équitable des deux langues officielles dans tous les secteurs de l'agence » (Agence canadienne de développement économique du Nord, 2018, part. 7). D'autre part, les gestionnaires, quant à eux,

sont chargés de promouvoir et de mettre en œuvre le Programme des langues officielles [et doivent veiller] à l'utilisation du français et de l'anglais dans les tâches quotidiennes, à la tenue de réunions bilingues, [ainsi qu'] à la supervision des employés dans la langue de leur choix. (Agence canadienne de développement économique du Nord, 2018, part. 11)

De plus, ils sont responsables de donner accès à la formation linguistique. Par ailleurs, les services ministériels offerts par cette agence, dont les ressources humaines, ont la responsabilité de faire la promotion des droits et obligations des fonctionnaires, leur fournir des conseils et des orientations sur comment interpréter les politiques du bilinguisme et d'établir les profils linguistiques tout en offrant des formations linguistiques; d'examiner les exigences en matière de langues officielles; d'aider avec les rapports sur les exigences en matière de langues officielle et d'aider à coordonner le traitement des plaintes (Agence canadienne de développement économique du Nord, 2018). Cette structure interne démontre qu'une gouvernance linguistique claire et intégrée au sein même d'une agence a le potentiel de renforcer directement l'expérience professionnelle des francophones en assurant une supervision adéquate, un milieu de travail bilingue réel et une responsabilisation effective des gestionnaires.

Le Plan d'action du gouvernement fédéral a aussi été renouvelé pour 2023-2028. Il s'inscrit dans la continuité des ambitions antérieures et cherche à combler le déficit de gouvernance relevé depuis plusieurs années. Il propose entre autres

des initiatives visant à appuyer [l]es institutions [fédérales] dans le renforcement de leur coordination, leur gouvernance et leurs capacités d'analyse en matière de langues officielles en proposant une initiative innovante avec la création d'un Centre de renforcement de la partie VII de la Loi sur les langues officielles à l'échelle fédérale. (Patrimoine Canadien, 2023, p. 6)

La création d'un tel centre constitue une réponse directe aux critiques soulignant l'absence d'instance centrale pour appuyer le ministre responsable de la coordination horizontale des langues officielles. Sur le plan de l'expérience professionnelle, ce renforcement structurel est essentiel car sans mécanisme national cohérent, les francophones continueront de dépendre du degré de volonté individuelle des gestionnaires ou des réalités institutionnelles locales.

#### **4.4 Progrès réalisés**

Cette dernière période est marquée par quelques progrès qui témoignent d'un renforcement visant à améliorer l'expérience professionnelle des francophones dans la fonction publique fédérale. L'un des premiers jalons est l'initiative du programme-pilote de stages linguistiques lancée en 2016 par le Conseil fédéral de l'Atlantique. Celui-ci « donne l'occasion à des fonctionnaires fédéraux de faire un stage de quelques mois dans un organisme communautaire francophone tout en faisant bénéficier les groupes hôtes d'une précieuse expertise » (Gouvernement du Canada, 2018b, p. 46) dans divers domaines. Il

s'agit d'une mesure qui vise une forme d'immersion professionnelle permettant non seulement d'améliorer la compétence linguistique des fonctionnaires, mais aussi d'exposer l'administration fédérale à la réalité des communautés francophones. Toutefois, la documentation récente ne permet plus de retracer ce programme, ce qui soulève la question de sa pérennité et de son intégration réelle dans la gestion des ressources humaines. L'absence de suivi documenté en 2025 de ce programme laisse entrevoir que ce progrès demeure ponctuel plutôt que structurel, limitant sa portée par rapport à l'expérience professionnelle des francophones.

Des avancées plus durables se manifestent toutefois sur le plan juridique, telles que les modifications à la LLO et le rehaussement des exigences linguistiques des postes de supervision bilingues (Commissariat aux langues officielles, 2025). Ces clarifications représentent un progrès majeur pour les francophones, pour qui l'accès à une supervision réellement bilingue constitue un déterminant direct de leur capacité à travailler et à progresser professionnellement dans leur langue. Le droit existait déjà, mais la précision selon laquelle il s'applique même lorsque le poste de l'employé n'est pas désigné bilingue renforce la portée pratique du cadre légal.

Le rehaussement des exigences linguistiques se confirme dans la nouvelle *Directive sur les langues officielles pour la gestion des personnes* de 2025 : « tout profil linguistique pertinent identifié au niveau intermédiaire avant le 20 juin 2025 doit être rehaussé à un niveau supérieur lorsque le poste devient vacant ou est comblé par une nouvelle nomination » (Gouvernement du Canada, 2025), avec un seuil minimal de CBC. Cette hausse obligatoire des exigences crée un environnement où les superviseurs doivent

disposer d'une maîtrise linguistique suffisante pour offrir un encadrement effectif dans les deux langues officielles.

Parallèlement, l'amélioration de l'information interne constitue également un progrès notable. Selon le rapport *Gérer la langue de travail* de 2025, « francophones et anglophones se considéraient très ou assez au courant, dans une proportion de près de 90 % » (Advanis, 2025, p. 19), des obligations linguistiques en matière de langue de travail. Cette connaissance accrue est essentielle, car des études ont montré que le manque d'information sur les droits contribue directement aux obstacles vécus par les francophones (Advanis, 2025; Gouvernement du Canada, 2023; Talbot et al., 2021; Théberge, 2025). De même, les formations obligatoires connaissent des taux de participation faibles et que la proportion de francophone ayant suivi ces formations sont plus nombreux que les anglophones comparables

la formation Respecter les langues officielles dans la fonction publique a été suivie par des proportions similaires de répondants francophones (26 %) et anglophones (29 %), tout comme la formation La langue de travail : connaître ses droits et responsabilités (niveaux B et C), soit par 13 % des francophones et 12 % des anglophones. Toutefois, pour ce qui est de la formation Gestion des obligations en matière de langues officielles, elle a été suivie par une plus grande proportion de répondants francophones (21 %) qu'anglophones (12 %). (Advanis, 2025, p. 28)

L'écart observé dans la participation entre répondants francophones et anglophones à la formation *Gestion des obligations en matière de langues officielles* pourrait refléter un engagement accru des superviseurs francophones à comprendre et protéger les droits des

employés sous leurs responsabilités en réaction à des expériences vécues de contraintes linguistiques dans le milieu de travail, contrairement à la très faible participation des superviseurs anglophones.

Les progrès les plus structurants proviennent toutefois de la *Directive sur les langues officielles pour la gestion des personnes* (2025) qui établit une architecture détaillée des responsabilités des gestionnaires. La directive impose notamment de mettre des instruments de travail à la disposition des employés dans les deux langues officielles (Gouvernement du Canada, 2025); de superviser les employés dans la langue officielle de leur choix; de permettre l'usage de la langue choisie durant les réunions; d'assurer l'accès à la formation et au perfectionnement professionnel dans cette langue; et de faire en sorte que les examens annuels de rendement reflètent la conformité à ces obligations.

Cette dernière mesure est particulièrement importante, car elle crée une responsabilisation formelle : un gestionnaire qui ne respecterait pas les droits linguistiques de son personnel pourrait voir sa propre évaluation de rendement en être affectée. La directive encadre également la dotation, puisque les gestionnaires doivent identifier la désignation linguistique d'un poste avant le processus et « doter les postes bilingues par des candidats qui satisfont aux exigences linguistiques » (Gouvernement du Canada, 2025, sect. 6.3.2). Lorsque des exceptions sont utilisées, la directive impose des mesures strictes, notamment l'obligation de fournir la formation linguistique « dans les plus brefs délais » (Gouvernement du Canada, 2025, sect. 6.3.3.1) et de prendre des mesures afin de s'assurer que les tâches bilingues soient assumées malgré l'incapacité temporaire du titulaire du poste. Ces dispositions visent à prévenir l'une des principales sources d'inégalité vécue par

les francophones, à savoir la nomination de superviseurs ou collègues qui ne peuvent pas travailler en français mais qui occupent néanmoins des postes désignés bilingues.

Enfin, bien que ces progrès renforcent les droits dans les régions bilingues, ils ne s'appliquent pas uniformément dans l'ensemble du pays. Comme le rappelle Gaspard (2019), « the language of work was generally the language of the majority of the population, which meant English everywhere in Canada other than in unilingual regions of Quebec » (p. 93). Ainsi, les francophones demeurent minoritaires dans la plupart des contextes de travail et, malgré les progrès normatifs, les francophones continuent d'évoluer dans un environnement où l'anglais conserve une forte domination structurelle. Malheureusement, sans application uniforme, le risque persiste que ces gains demeurent théoriques dans un environnement organisationnel historiquement dominé par l'anglais.

#### **4.5 Défis persistants : culture organisationnelle anglophone, obstacles aux promotions, leadership bilingue**

Malgré les progrès récents, l'expérience professionnelle des francophones dans la fonction publique fédérale demeure profondément marquée par des obstacles structurels. Les régions désignées bilingues, qui devaient « foster a work environment conducive to the effective use of both official languages » (Gaspard, 2019, p. 88) en assurant notamment une supervision dotée de compétences linguistiques adéquates, ne garantissent toujours pas un environnement réellement bilingue. Les attentes institutionnelles envers les gestionnaires qui doivent incarner la dualité linguistique restent largement théoriques. Comme le rappellent Borbey et Mendelsohn (2017), plusieurs fonctionnaires travaillant dans des régions bilingues signalent encore que la capacité de certains de leurs

gestionnaires n'est pas suffisante pour superviser leurs employés dans la langue officielle de leurs choix et que « les dirigeants ne donnent pas toujours l'exemple » (p. 2). Cette insuffisance a un impact direct dans la vie professionnelle des francophones dont la qualité de la supervision en français demeure instable et fortement dépendante de la personne en poste. Le déficit de leadership linguistique se reflète aussi dans un constat plus structurel car « seulement 45 % des institutions affirment [...] [que leurs] réunions dans les régions désignées bilingues se sont 'presque toujours' déroulées dans les deux langues officielles. Il s'agit d'une baisse de cinq points de pourcentage par rapport à 2016-2019 » (Gouvernement du Canada, 2023). De même, seulement 61 % des institutions indiquent que leur haute direction communique « presque toujours » dans les deux langues (Gouvernement du Canada, 2023). La conséquence pour les francophones est claire : un environnement de travail où l'anglais continue d'être la norme, où les interactions hiérarchiques se déroulent principalement en anglais, et où l'accès à l'information ainsi qu'à la visibilité professionnelle dépend de la capacité à fonctionner dans la langue dominante.

Dans ce contexte, de nombreux francophones éprouvent une insécurité linguistique qui s'exprime notamment dans la difficulté à demander de se faire superviser dans la langue de leur choix, tel que mentionné précédemment. Selon l'étude commandée par le Commissariat aux langues officielles de 2021, « l'inconfort de l'expression orale en français [constitue la forme d'insécurité la plus citée] suivi de l'écriture en français et de la demande de supervision en français » (Talbot et al., 2021, p. 6). Cette situation paradoxale des francophones hésitant à revendiquer leur droit à la supervision dans leur propre langue illustre la pression de l'anglais comme langue dominante. Comme le

souligne le Commissaire, même après un demi-siècle de cadre législatif, « travailler ou se faire superviser dans la langue officielle de son choix et ce dans une région désignée bilingue aux fins de la langue de travail, n'est pas un acquis » (Théberge, 2019, p. 29), puisqu'un simple changement de superviseur ou de sous-ministre peut entraîner la disparition de pratiques bilingues pourtant essentielles.

Cette instabilité a pour effet de décourager les francophones de revendiquer leurs droits, sachant que ceux-ci reposent moins sur les normes juridiques que sur la volonté des gestionnaires en place. Il est triste de constater que de 2020 à 2023, « seule une institution fédérale sur deux » (Gouvernement du Canada, 2024) affirme offrir « presque toujours » des cours de langues pour la progression de carrière, et seulement 54 % indiquent fournir « presque toujours » des outils favorisant le maintien des acquis linguistiques, ce qui constitue un recul de 14 points par rapport au cycle précédent.

Ces défis se conjuguent à une culture organisationnelle largement anglophone, même dans les régions où le bilinguisme devrait être pleinement opérationnel. Dans la RCN, « 82,5 % de la fonction publique dit utiliser principalement l'anglais » (Vachon, 2022, paragr. 5) tandis que seulement 9 % utilisaient principalement le français. Ce contexte rend l'usage du français difficile dans les interactions quotidiennes. L'effet de cette culture dominante se répercute dans les trajectoires professionnelles, ce qui se manifeste par une sous-représentation des francophones dans les postes d'autorité dans plusieurs ministères. Par exemple, Cardinal (2023) affirme que même avec la législation en vigueur « the dominant language of the public service remains English » (p. 34). Elle ajoute: « the Department of Foreign Affairs is a good example [...] where there are no Francophone civil servants in positions of authority except for political appointments. Requirements for the French

language in this Department are questioned regularly » (Cardinal, 2023, p. 34). À la lumière de ce constat, on peut se poser la question suivante : dans un environnement hiérarchique est-ce que la langue de la direction ne tend pas toujours à devenir la langue de travail ?

Des inégalités sont aussi observées dans la capacité des fonctionnaires fédéraux de travailler en français selon les régions, en raison de la désignation linguistique des postes. Comme l'illustre Martin (2022) la vaste majorité des postes à l'Agence des Services Frontaliers du Canada situés au Québec sont classifiés bilingues, ce qui est loin d'être le cas dans les autres provinces, incluant le Nouveau-Brunswick, unique province bilingue du pays. Cet écart structurel crée un environnement de travail où les francophones hors-Québec sont moins susceptibles d'avoir accès à des environnements professionnels favorables à l'usage du français. Les conséquences incluent un nombre réduit de superviseurs capables de soutenir les employés francophones et une diminution des possibilités de carrière en français uniquement, comparativement aux anglophones qui ont accès à de nombreux postes unilingues, partout au pays. Comme discuté plus tôt, même au Québec, les francophones n'ont pas le luxe d'avoir une partie significative de postes unilingues français, comparativement aux anglophones qui peuvent occuper le même type de poste, mais dont la majorité sont désignés unilingues anglophones.

Comme le rappelle Gaspard (2019), les gestionnaires devraient non seulement appliquer la politique, mais « set a good example » (p.92) en améliorant et utilisant leur deuxième langue. Pourtant, une proportion importante de fonctionnaires signale que ce modèle n'est pas respecté, entraînant un environnement où l'usage du français demeure périphérique.

En 2017, dans la partie défis du rapport annuel du gouvernement, il est indiqué que 60 %

des répondants ont affirmé manquer d'occasions d'utiliser le français au quotidien (Gouvernement du Canada, 2018b). Ce déficit contribue directement à la diminution des compétences et à une perception répandue selon laquelle le français constitue un obstacle plutôt qu'un avantage.

Enfin, la question de la prime au bilinguisme illustre un autre défi structurel. Le montant de 800 \$ annuels, établi en 1977, n'a jamais été indexé. Avec indexation, il est estimé que la prime aurait valu plus de 3 060 \$ en 2018 (Lecomte, 2018) et près de 4 000 \$ en 2024, selon l'agence de la fonction publique du Canada (AFPC) (Alliance de la fonction publique du Canada, 2024). Le commissaire Graham Fraser (Maltais, 2018) et l'AFPC (Alliance de la fonction publique du Canada, 2024) critiquent sévèrement le gouvernement par rapport à cette situation, affirmant que la prime est devenue essentiellement symbolique, voire insultante, après 45 ans d'immobilisme. Le refus d'indexer la prime au bilinguisme reflète un problème dans la reconnaissance du bilinguisme comme compétence professionnelle, ce qui avait pourtant été demandé dès le rapport du comité permanent sur les langues officielles de la chambre des communes de 2005 (Comité permanent des langues officielles, 2005). Ce manque de valorisation influence directement la mobilité professionnelle des francophones, pour qui le bilinguisme est un atout essentiel mais non pleinement reconnu par l'employeur.

#### **4.6 Augmentation des plaintes et insécurité linguistique**

Depuis la fin des années 2010, la fonction publique fédérale connaît à nouveau une hausse marquée des plaintes concernant les langues officielles. Comme pour la période précédente (voir la section 3.6), cette hausse peut s'expliquer par les changements législatifs et

réformes des régimes linguistiques. Toutefois, elle reste révélatrice d'un problème structurel qui affecte directement les francophones dans leur environnement de travail.

Déjà en 2019, le Commissariat constatait qu'

un nombre très élevé de plaintes concernant les exigences linguistiques des postes dans la fonction publique fédérale continuent d'affluer [et que les enquêtes révélaient] un manque de connaissance systémique [...] du processus d'établissement des exigences linguistiques des postes lors des processus de dotation. (Théberge, 2019, p. 9)

Cette situation s'est aggravée au début des années 2020, alors que le Commissaire a dû traiter en 2021-2022 ce qu'on peut appeler un nombre exceptionnellement élevé de plaintes recevables qui sont toutes liées à des manquements graves à la dualité linguistique, notamment la faible maîtrise du français de la gouverneure générale et le discours en anglais du Président directeur général d'Air Canada (Théberge, 2022). D'autres plaintes portant sur « la nomination discutable d'une lieutenant-gouverneure unilingue anglophone au Nouveau Brunswick (ou encore) l'absence d'exigences linguistiques » (Théberge, 2022, p. 1) pour des postes de direction à Parcs Canada et au Musée canadien de l'histoire illustrent les perceptions d'injustice parmi les francophones. En effet, comme le souligne Théberge (2022), « les nominations de ce genre créent d'abord un fort sentiment d'injustice chez de nombreux francophones, car elles renforcent l'impression que des deux langues officielles du Canada l'une est assurément plus importante que l'autre » (p. 2). L'ampleur des réactions est révélée par plus de 400 plaintes recevables au sujet de ces nominations, en plus des plaintes de la partie IV (langue de travail) qui demeurent relativement élevées (Théberge, 2022) et d'un nombre croissant de plaintes pour les autres

parties de la Loi (Théberge, 2022). D'ailleurs, l'analyse des tendances sur cette décennie montre que les plaintes en matière de langue de travail sont devenues un enjeu structurant car comme l'affirme Vachet (2025b), la question de la langue de travail se retrouve souvent au troisième rang du plus grand nombre de plaintes reçues. En 2024-2025 elle constituait même le deuxième motif de plaintes (Vachet, 2025b). Les données annuelles confirment cette progression : de 125 plaintes recevables portant sur les langues au travail en 2015-2016, on passe à 233 en 2021-2022, puis à 255 en 2024-2025 (Théberge, 2025).

La hausse des plaintes reflète un problème de gouvernance linguistique au sommet. Dans son rapport annuel de 2022, le Commissaire des langues officielles affirme que ces nominations et décisions administratives « suggèrent que la maîtrise du français par les personnes nommées à des postes d'autorité [...] n'est pas considérée comme une compétence essentielle » (Théberge, 2022, p. 2). Dans un passage important, le Commissaire avertit que les gestionnaires unilingues ne peuvent ni « communiquer efficacement avec l'ensemble de la population canadienne [...] [ni créer ou] renforcer la culture de dualité linguistique nécessaire [...] [ni même] respecter le droit des employés fédéraux à travailler dans la langue officielle de leur choix » (Théberge, 2022, p. 2). Ainsi, en 2024, le Commissaire réitère que la « mauvaise détermination des exigences linguistiques des postes » (Théberge, 2024, p. 2) fait en sorte que les titulaires n'ont pas les compétences nécessaires pour superviser du personnel bilingue ou « assurer le respect des droits linguistiques des fonctionnaires » (Théberge, 2024, p. 2).

Cette faille systémique contribue à reproduire des milieux où les francophones sont désavantagés dès qu'ils aspirent à des postes où la langue de travail devrait être garantie. L'effet combiné de ces déficiences institutionnelles accentue un phénomène qui est

documenté : l'insécurité linguistique. Selon l'étude menée pour le compte du Commissariat aux langues officielles mentionnée précédemment, dans les milieux majoritairement anglophones, 70 % des francophones souhaitent avoir plus d'occasions d'utiliser le français, contre 53 % des anglophones souhaitant avoir plus d'occasion de pratiquer le français au travail (Talbot et al., 2021). Pourtant dans cette même étude, 44 % des francophones affirment se sentir mal à l'aise d'utiliser leur propre langue au travail. Les causes sont révélatrices : ils craignent de déranger leurs collègues ou de les rendre mal à l'aise en parlant français (Talbot et al., 2021). Cette dynamique montre que l'anglais n'est pas seulement majoritaire : il est perçu comme la langue qui évite les inconvénients, ce qui renforce un rapport de force linguistique défavorable aux francophones.

L'étude indique également que l'insécurité touche même les anglophones ayant une connaissance du français, car 39 % d'entre eux se sentent mal à l'aise d'utiliser le français. De manière générale, les deux groupes manifestent une crainte d'être jugés, d'être corrigés, ou une impression que la langue minoritaire « n'est pas souvent utilisée en milieu de travail » (Talbot et al., 2021, p. 7). Pour les deux communautés, l'usage du français devient donc un geste à risque, un état de fait qui est incompatible avec le principe d'égalité réelle des langues officielles.

La pandémie de COVID-19 a aggravé ces enjeux. Le télétravail massif a supprimé les moments informels qui permettaient aux anglophones de pratiquer leur français, ce qui a entraîné une érosion des capacités linguistiques et un risque accru d'insécurité (Commissariat aux langues officielles, 2023). Les conversations informelles dans la langue minoritaire sont devenues rares, et le « sentiment de solidarité linguistique [qui émergeait] autour de la table d'autres francophones et d'anglophones qui maîtrisent le français s'est

estompé pour eux dans le quasi-anonymat de plus grosses réunions en ligne » (Commissariat aux langues officielles, 2023, p. 7). Le travail virtuel « réduit souvent les possibilités de s'exprimer dans l'une des langues officielles » (Commissariat aux langues officielles, 2023, p. 11), affectant particulièrement mais non exclusivement le français, ce qui exacerbe l'insécurité linguistique. Pour les francophones, cela signifie un recul concret de l'usage du français, une moindre exposition à la langue au travail et une fragilisation des compétences linguistiques dans un contexte où ces compétences sont essentielles à leur avancement.

Ainsi, l'augmentation des plaintes et la montée de l'insécurité linguistique révèlent une tension fondamentale : malgré un cadre législatif robuste, les pratiques administratives, les nominations publiques et la culture organisationnelle continuent de créer un environnement où les francophones doivent justifier, défendre, ou même hésiter à utiliser leur propre langue dans leur lieu de travail.

#### **4.7 Multiplication des études, rapports et constats publics depuis 2016**

L'ensemble des études, rapports gouvernementaux et analyses du Commissariat publiés entre 2020 et 2025 confirme une tendance claire : les enjeux décrits aux chapitres précédents persistent sans amélioration notable, et certains indicateurs montrent même un recul. Dès 2021, une analyse pancanadienne constate une dégradation de la capacité des institutions à soutenir l'apprentissage et le maintien des compétences linguistiques, alors que

de 2020 à 2023, seule une institution fédérale sur deux indique s'être « presque toujours » assurée d'offrir des cours de français ou d'anglais à ses employés pour

la progression de leur carrière. En outre, un peu plus d'une institution sur deux (54 %) soutient qu'elle offre « presque toujours » aux fonctionnaires des conditions et des outils de travail (par exemple, logiciels pour la rédaction en langue seconde) qui favorisent le maintien des acquis linguistiques, un recul de 14 points de pourcentage par rapport au cycle précédent. (Hudon, 2021, p. 1)

Ces résultats indiquent que les institutions n'offrent plus systématiquement les moyens essentiels permettant aux francophones d'exercer leurs droits et de progresser dans leur carrière.

Les rapports gouvernementaux effectués dans le même cycle présentent des constats concordants. Selon le Rapport annuel sur les langues officielles 2021-2022, seulement « 60 % des institutions fédérales [...] mentionnent [...] que leur personnel a 'presque toujours' la possibilité de rédiger des documents dans la langue officielle de son choix » (Gouvernement du Canada, 2023, sect. 2.2), un taux très faible expliqué par le fait que « les employés francophones continuent d'avoir souvent le sentiment qu'ils doivent écrire en anglais » (Gouvernement du Canada, 2023, sect. 2.2).

Le Bureau de la présidente du Conseil du Trésor confirme en 2024 que les droits linguistiques demeurent difficilement exerçables car « l'objectif de 90 % n'est atteint pour aucune des obligations [...] en matière de langue de travail [et l'on observe] des reculs pour la majorité des énoncés par rapport au cycle précédent » (Gouvernement du Canada, 2024, sect. 2.1). On y apprend notamment que seulement 61 % des institutions permettent « presque toujours » à leurs employés de rédiger dans la langue de leur choix (contre 63 % au cycle précédent), et que la communication régulière de la direction dans les deux langues

connaît un recul important de 10 points (Gouvernement du Canada, 2024). Ces analyses mettent également en lumière la persistance du problème de la langue des réunions. Selon le même rapport, seulement 49 % des institutions affirment que les réunions dans les régions bilingues se déroulent « presque toujours » dans les deux langues officielles, un résultat identique à celui du cycle 2017-2020, démontrant l'absence de progrès (Gouvernement du Canada, 2024).

Les constats de recul s'étendent également à l'accès à la documentation : 81 % des institutions affirment qu'ils permettent « presque toujours » l'accès à la documentation dans la langue de choix, alors que ce taux était de 87 % au cycle précédent (Gouvernement du Canada, 2024). Les rapports du Commissariat aux langues officielles confirment que cette stagnation est un phénomène ancien. Déjà en 2019, le Commissaire observait qu'

entre 2008 et 2017, on n'enregistre aucune progression notable [...] dans les résultats du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux [...] (et conclue que) si nous sommes incapables de parler de progrès après 10 ans, c'est donc qu'il faut parler de stagnation, voire de recul. (Théberge, 2019, p. 9)

Dans son rapport de 2024, le Commissaire Raymond Théberge (2024), réitère la persistance de ces difficultés, notant que « la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais [...] reste un enjeu de taille » (p. 9) et que les institutions doivent mettre en œuvre leurs obligations sans attendre le règlement. En 2025, une étude exploratoire revient sur ce problème central en rappelant que les institutions doivent non seulement garantir les droits, mais aussi s'assurer « que le milieu de travail est

véritablement propice à l'usage du français et de l'anglais » (Commissariat aux langues officielles, 2025, paragr. 5).

Les difficultés rencontrées par les superviseurs constituent précisément l'objet du sondage national commandé par le Commissariat en 2025. On y apprend qu'il y a des différences de perception entre francophones et anglophones qui illustrent les difficultés structurelles : 79 % des francophones estiment qu'une formation obligatoire sur les droits linguistiques serait utile, contre 62 % des anglophones (Advanis, 2025). Ces résultats suggèrent que les francophones ressentent davantage les lacunes du système pour assurer leurs droits en milieu de travail.

Les capacités linguistiques jouent également un rôle majeur dans les difficultés rencontrées par les superviseurs comme l'indique cette même étude : 84 % des francophones déclarent pouvoir respecter leurs responsabilités comme superviseurs, contre 57 % des anglophones (Advanis, 2025). Parmi les superviseurs anglophones de l'étude, 15 % indiquent être parfois ou jamais en mesure de respecter leurs responsabilités, citant « leurs capacités insuffisantes en français (88 %), l'usage inégal des deux langues officielles au travail (33 %) » (Advanis, 2025, p. 40). Le rapport montre également que les superviseurs qui s'autoévaluent faiblement en langue seconde sont « plus nombreux à ne pas être en mesure de fréquemment respecter leurs responsabilités (25 %) que ceux ayant une autoévaluation plus élevée (2 %) » (Advanis, 2025, p. 41).

À propos de l'exercice des droits des employés, l'étude montre une asymétrie notable vu que « les répondants francophones étaient 77 % à considérer pouvoir toujours ou souvent

exercer leurs droits comme employés, alors que les répondants anglophones étaient 94 % » (Advanis, 2025, p. 42). De plus, les répondants francophones étaient plus nombreux (23 %) que les anglophones (6 %) à ne pas « pouvoir exercer leurs droits à être supervisés dans la langue officielle de leur choix » (Advanis, 2025, p. 45). Les francophones sont davantage empêchés d'exercer leurs droits lorsqu'ils interagissent surtout en anglais avec leur superviseur (20 %) ou lorsque celui-ci n'a pas demandé leur langue de préférence (21 %). Les facteurs qui facilitent l'exercice des droits montrent encore l'importance du cadre organisationnel : pour les francophones, les éléments les plus déterminants sont

la connaissance suffisante qu'à leur superviseur immédiat des droits linguistiques de ses employés (48 %). Venait ensuite la priorité élevée qu'accorde leur superviseur immédiat aux langues officielles en milieu de travail (39 %), les capacités suffisantes de leur superviseur immédiat en français (38 %) et un leadership élevé parmi leurs supérieurs, dont leur haute gestion, par rapport à l'utilisation des deux langues officielles en milieu de travail (37 %). (Advanis, 2025, p. 42)

Le rapport conclut que « la connaissance des droits, des responsabilités et des obligations en matière de langue de travail constituerait un facteur clé » (Advanis, 2025, p. 48), mais souligne aussi le rôle crucial des capacités dans sa langue seconde et du leadership exercé à tous les niveaux.

Dans l'ensemble, ces documents démontrent que malgré une multiplication de rapports et d'études, les constats demeurent inchangés et les institutions fédérales éprouvent toujours des difficultés à garantir l'égalité réelle du français et de l'anglais dans la fonction publique.

Non seulement les francophones sont plus nombreux à ne pas pouvoir exercer leurs droits, mais les reculs mesurés depuis 2017 indiquent que les mécanismes actuels ne suffisent pas à soutenir la progression vers un environnement véritablement bilingue.

## Conclusion

Ce mémoire avait pour objectif de répondre à la question suivante : comment la politique des langues officielles est-elle implantée dans la fonction publique canadienne et comment influence-t-elle l'expérience professionnelle des francophones ? À travers l'analyse historique, de sources scientifiques, législatives et sociolinguistiques des différentes périodes du début des années 1960 jusqu'à nos jours, ce mémoire montre que les défis actuels ne sont pas apparus soudainement : ils s'inscrivent dans une continuité historique où le changement discursif n'a jamais pleinement réussi à transformer les pratiques institutionnelles. Les chapitres ont démontré que, malgré les progrès,

lorsque l'on regarde dans le rétroviseur pour dresser un portrait de la situation des langues officielles, on ne peut hélas que constater que la distance parcourue n'est pas aussi grande que nous l'aurions espéré. Après cinq décennies, il est anormal que le commissaire soit encore à répéter les mêmes messages que ses prédécesseurs. Nous devrions être rendus ailleurs! (Théberge, 2019, p. 29)

De manière récurrente, les francophones doivent composer avec des mécanismes de dotation opaques, des pratiques informelles et une culture institutionnelle qui favorisent l'anglais, ainsi que des environnements de travail qui non seulement ne valorisent pas pleinement leurs droits linguistiques, mais nuisent activement à leur expérience professionnelle et limitent leurs possibilités d'avancement de carrière. Ainsi, une étude très récente auprès des superviseurs et gestionnaires révèle la

nécessité d'un engagement renouvelé en matière de formation, de soutien aux superviseurs et de diffusion des ressources pour assurer une mise en œuvre effective

et équitable des principes de la partie V de la Loi sur les langues officielles-Langue de travail. (Advanis, 2025, p. 48)

Autrement dit, malgré l'évolution du cadre législatif, l'application concrète demeure fragile, dépendante de la volonté des gestionnaires et du leadership institutionnel.

Ce que j'ai appris dans mes recherches converge également avec mes expériences personnelles. Ce que j'ai observé à mes anciens emplois et durant différents processus de recrutement auquel j'ai pris part dans la fonction publique vient valider les conclusions de ce mémoire. Après plusieurs entrevues complètes pour un poste que je visais, j'ai reçu des avertissements lors de la dernière rencontre, notamment le fait que les réunions d'équipe se tenaient essentiellement en anglais, ce qui a soulevé une question troublante: veut-on réellement intégrer un francophone dans l'équipe? Il est difficile, voire impossible, de prouver ce type de barrières et de comportements discriminatoires à l'embauche, mais un doute persiste : aie-je été écarté du poste parce que je suis francophone ?

La question de la qualité des services au public confirme aussi un enjeu structurel discuté dans le mémoire : le manque de personnel bilingue, même lorsque la loi l'exige. À une frontière hors Québec, j'ai moi-même constaté qu'une seule ligne était officiellement bilingue, contre quatre lignes unilingues anglaises. Lorsque j'ai demandé un service en français dans la ligne bilingue, il a fallu trouver à la hâte un agent qui maîtrisait à peine cette langue et qui avait hâte de terminer avec moi pour retourner vaquer ses occupations. Une telle situation soulève des questions essentielles quant à la sécurité, à l'équité et à la qualité du service. Ce constat rejoint l'idée selon laquelle « [c]'est aussi pour bénéficier de

meilleurs services en français [que les francophones] souhaitent voir un nombre suffisant de Canadiens français y travailler » (Lafrance, 2011, p. 117).

À la lumière de cette réalité, il apparaît que les francophones ont besoin d'un cadre institutionnel qui ne repose plus uniquement sur la bonne volonté. Comme l'exprime une perspective plus large « [l]es communautés francophones ont besoin d'un projet fédérateur qui susciterait une remobilisation de l'imaginaire » (Normand, 2012, p. 243) et qui permettrait une réorientation vers l'autonomisation. Cette réflexion s'applique directement à la fonction publique car sans un projet structurant, durable, et appliqué de façon rigoureuse, les inégalités persisteront. Comme on l'a vu, malgré la modernisation de la Loi sur les langues officielles en 2023, les institutions n'arrivent toujours pas à jouer pleinement leur rôle. Comme le rappelle Théberge (2024)

[l]e gouvernement et les parlementaires peuvent se féliciter d'avoir modernisé la Loi, mais maintenant, le gouvernement doit déployer les moyens d'en faire une œuvre durable, en déclenchant une cascade de responsabilités. Les institutions qui jouent un rôle central de coordination, soit le Secrétariat du Conseil du Trésor et Patrimoine canadien, doivent à leur tour s'assurer que toutes les institutions fédérales saisissent clairement la nature de leurs obligations. Enfin, à l'échelle de chacune des institutions fédérales, les hauts dirigeants doivent exercer le leadership requis afin que leurs équipes comprennent les obligations qui leur sont dévolues et prennent les moyens de s'y conformer. (p. 9)

Tant que les hauts dirigeants ne feront pas preuve du leadership requis, les superviseurs et les équipes continueront d'interpréter leurs obligations de manière variable, créant ainsi de l'incertitude et, trop souvent, de l'iniquité.

### **Limites et apports du mémoire**

Ce mémoire comporte certaines limites car la revue de littérature n'était pas systématique ni exhaustive et l'analyse n'était pas appuyée par des données empiriques recueillies directement auprès des fonctionnaires. De ce fait, l'interprétation que j'ai donnée aux informations collectées dépend largement de la disponibilité et du choix des sources consultés, ainsi que de leur propre subjectivité. Une recherche plus large, incluant des données empiriques, permettrait de documenter davantage les mécanismes informels qui échappent souvent aux rapports. Une suite logique serait une recherche qualitative auprès des fonctionnaires, superviseurs et gestionnaires afin de comprendre leurs pratiques quotidiennes et les tensions qu'ils rencontrent. Des entrevues semi-structurées pourraient révéler les dynamiques informelles qui contribuent aux obstacles systémiques pour les francophones.

Malgré tout, ce mémoire laisse place à quelques questions fondamentales : comment expliquer que, malgré des décennies d'études, de recommandations, de cadres législatifs et de discours politiques, les francophones demeurent encore désavantagés dans un pays qui les reconnaît comme l'un des deux peuples fondateurs? Pourquoi les volontés politiques affichées ne se traduisent-elles pas concrètement par plus de soutien, par une réglementation renforcée et des mécanismes inviolables par les gestionnaires? Et surtout : pourquoi les parlementaires n'ont-ils toujours pas légiféré pour que le Commissaire puisse

utiliser l'ensemble de ses pouvoirs de façon contraignante? Voilà les questions que ce mémoire a ravivées en moi.

Pour finir, je souhaite que les hauts fonctionnaires, les gestionnaires et les parlementaires retiennent de mon travail que tant que l'application de la Loi restera dépendante de la bonne volonté individuelle plutôt que de mécanismes structurants, les francophones continueront d'être désavantagés dans la fonction publique. *La modernisation de la loi*, comme on le dit, doit vraiment devenir une modernisation opérationnelle. Sans cela, les mêmes débats reviendront, décennie après décennie, comme ils le font depuis plus de cinquante ans.

## Références

- Adam, D. (2003). Commissaire aux langues officielles : une police de la langue ou un médiateur mandaté par l'État ? Dans *Médiation et francophonie interculturelle* (p. 47-53). CEFAN et Les Presses de l'Université Laval.  
<https://www.erudit.org/fr/livres/culture-francaise-damerique/mediation-francophonie-interculturelle/000647co/>
- Adam, D. (2004). *Rapport annuel 2003-04* (n° SF1-2004). Office of the Commissioner of Official Languages. <https://publications.gc.ca/site/fra/263678/publication.html>
- Advanis. (2025). *Gérer la langue de travail : Sondage auprès de superviseurs de la fonction publique fédérale sur leur familiarité avec la Loi sur les langues officielles, partie V - langue de travail, ainsi que sur leurs expériences et besoins* (n° SF31-182/2025F-PDF). Commissariat aux langues officielles.  
<https://www.clo-ocol.gc.ca/fr/publications/etudes-autres-rapports/2025/gerer-langue-travail-sondage-aupres-superviseurs-fonction-publique-federale-sur-leur-familiarite-avec-loi-sur-langues-officielles-partie-v-langue>
- Agence canadienne de développement économique du Nord. (2018, 22 juin). *Plan d'action sur les langues officielles 2016-2019 de CanNor parties IV, V et VI de la Loi sur les langues officielles* [rapport].  
<https://www.cannor.gc.ca/fra/1529675410476/1529675524486>
- Alliance de la fonction publique du Canada. (2024, 24 juin). *L'AFPC exige l'amélioration de la prime au bilinguisme au fédéral*.  
<https://syndicatafpc.ca/lafpc-exige-lamelioration-prime-bilinguisme>

- Balthazar, L. (1977). Le nationalisme au Québec. *Études internationales*, 8(2), 266.  
<https://doi.org/10.7202/700778ar>
- Bastarache, M. (1988). Pour une nouvelle loi sur les langues officielles du Canada. *Revue générale de droit*, 19(1), 203-207. <https://doi.org/10.7202/1059194ar>
- Borbey, P. et Mendelsohn, M. (2017). *Le Prochain niveau- Enraciner une culture de dualité linguistique inclusive en milieu de travail au sein de la fonction publique fédérale*. [https://www.canada.ca/content/dam/pco-bcp/documents/pdfs/Le\\_Prochain\\_Niveau\\_LingueOfficielle\\_FINAL\\_V2\\_220621.pdf](https://www.canada.ca/content/dam/pco-bcp/documents/pdfs/Le_Prochain_Niveau_LingueOfficielle_FINAL_V2_220621.pdf)
- Bourgeois, D. (2006). *Canadian bilingual districts: from cornerstone to tombstone*. McGill-Queen's University Press.
- Cardinal, L. (2015). State Tradition and Language Regime in Canada. Dans L. Cardinal et S. Sonntag (dir.), *State Traditions and Language Regimes* (p. 29-43). McGill-Queen's University Press. <https://doi.org/10.1515/9780773582897-002>
- Cardinal, L. (2023). Canada's language policy-choices and the modernization of the Official Languages Act. *Just. Journal of Language Rights & Minorities / Revista de Drets Lingüístics i Minories*, 2(1), 21-47. <https://doi.org/10.7203/Just.2.25833>
- Cardinal, L., Gaspard, H. et Léger, R. (2015). The politics of language roadmaps in Canada: understanding the conservative government's approach to official languages. *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, 48(3), 577-599. <https://doi.org/10.1017/S0008423915000517>
- Carlos, J.-P. (2020). Bi\* - Bilinguisme, la grande utopie canadienne ? (2019). *Bulletin d'histoire politique*, 29(1), 186-194. <https://doi.org/10.7202/1074212ar>

- Chouinard, S. (2021). La jurisprudence de droit linguistique à la Cour suprême du Canada sous le règne Harper : comment expliquer le changement de paradigme? *Recherches sociographiques*, 61(2-3), 297-317. <https://doi.org/10.7202/1077914ar>
- Comité permanent des langues officielles. (2005). *Enjeux relatifs au bilinguisme dans la fonction publique fédérale*. Chambre des Communes du Canada.  
<https://www.noscommunes.ca/Content/Committee/381/LANG/Reports/RP1862556/langrp02/langrp02-f.pdf>
- Comité permanent des langues officielles. (2008). *Prêcher par l'exemple : le bilinguisme au sein de la fonction publique dans le cadre du renouvellement du plan d'action pour les langues officielles*. Chambre des Communes du Canada.  
<https://www.noscommunes.ca/documentviewer/fr/39-2/LANG/rapport-3>
- Comité permanent des langues officielles. (2009). *5 000 postes bilingues à combler chaque année : le rôle des institutions postsecondaires dans la promotion de la dualité linguistique canadienne*. Chambre des Communes du Canada.  
<https://www.noscommunes.ca/Content/Committee/402/LANG/Reports/RP3999183/langrp01/langrp01-f.pdf>
- Comité sénatorial permanent des langues officielles. (2003). *Langues officielles : point de vue 2002-2003. étude du plan d'action pour les langues officielles et des rapports annuels du commissariat aux langues officielles, du conseil du trésor et du ministère du patrimoine canadien*. Sénat du Canada.  
[https://publications.gc.ca/collections/collection\\_2011/sen/yc34-0/YC34-0-372-4-fra.pdf](https://publications.gc.ca/collections/collection_2011/sen/yc34-0/YC34-0-372-4-fra.pdf)

Comité sénatorial permanent des langues officielles. (2010). *La mise en oeuvre de la partie VII de la loi sur les langues officielles: on peut encore faire mieux*. Sénat du Canada. <https://sencanada.ca/content/sen/committee/403/offi/rep/rep03jun10-f.pdf>

Comité sénatorial permanent des langues officielles. (2019). *La modernisation de la loi sur les langues officielles - La perspective des institutions fédérales et les recommandations*. Sénat du Canada. [https://sencanada.ca/content/sen/committee/421/OLLO/reports/ModernOLAFederalInst\\_F\\_Final.pdf](https://sencanada.ca/content/sen/committee/421/OLLO/reports/ModernOLAFederalInst_F_Final.pdf)

Commissariat aux langues officielles. (2023). *Étude exploratoire de suivi sur l'insécurité linguistique au sein de la fonction publique fédérale en contexte de télétravail et de travail hybride* (n° SF31-150/1-2023F-PDF). Ministre des services publics et de l'Approvisionnement. <https://www.clo-ocol.gc.ca/fr/publications/etudes-autres-rapports/2023/etude-exploratoire-suivi-sur-linsecurite-linguistique-au-sein-fonction-publique-federale-en-contexte-teletravail-travail-hybride-rapport-sommaire>

Commissariat aux langues officielles. (2025, 5 septembre). *Superviseurs de la fonction publique et exigences en matière de langue de travail (partie V de la Loi sur les langues officielles)*. <https://www.clo-ocol.gc.ca/fr/outils-ressources/infographies/superviseurs-fonction-publique-exigences-en-matiere-langue-travail-partie-v-loi-sur-langues-officielles-2025>

- Dawson, M. (2012). From the backroom to the front line: making constitutional history or encounters with the constitution: patriation, Meech lake, and Charlottetown. *McGill Law Journal*, 57(4), 955-1000. <https://doi.org/10.7202/1013035ar>
- Doucet, M. (2006). Les hésitations des gouvernements et des droits linguistiques. *Supreme Court Law Review*, 31(2), 351-372. <https://droitslinguistiques.ca/fr/blogue/download/225/1830/24?method=view>
- Doucet, M. (2008). La décision judiciaire qui ne sera jamais rendue: l'abolition du programme de contestation judiciaire du Canada et la partie VII de la loi sur les langues officielles. *Revue de common law en français*, 10, 27-48. <https://droitslinguistiques.ca/fr/blogue/download/220/1822/24?method=view>
- Forgues, É., Donovan, P., Labelle Eastaugh, É. et O'Donnell, L. (2021). 50 ans de législation en matière de langues officielles au Canada : bilan et perspectives. *Minorités linguistiques et société*, (17), 10-30. <https://doi.org/10.7202/1084694ar>
- Fortier, D. (1989). *Rapport annuel 1988* (n° SF1-1988). Commissariat aux langues officielles. [https://publications.gc.ca/collections/collection\\_2018/clo-ocol/sf1/SF1-1988-fra.pdf](https://publications.gc.ca/collections/collection_2018/clo-ocol/sf1/SF1-1988-fra.pdf)
- Framarin, A. et Déry, V. (2021). *Les revues narratives: fondements scientifiques pour soutenir l'établissement de repères institutionnels*. Institut national de santé publique du Québec. [https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/publications/2780\\_revues\\_narratives\\_fondements\\_scientifiques\\_0.pdf](https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/publications/2780_revues_narratives_fondements_scientifiques_0.pdf)
- Fraser, G. (2009). *Rapport Annuel 2008-2009. 40e anniversaire de la Loi sur les langues officielles* (n° SF1-2009). Commissariat aux langues officielles.

- Fraser, G. (2013). *Rapport annuel 2012-2013* (n° SF1-2013). Commissariat aux langues officielles. [https://publications.gc.ca/collections/collection\\_2013/clo-ocol/SF1-2013-fra.pdf](https://publications.gc.ca/collections/collection_2013/clo-ocol/SF1-2013-fra.pdf)
- Fraser, G. (2015). *Rapport annuel 2014-2015* (n° SF1F-PDF). Commissariat aux langues officielles. <https://www.clo-ocol.gc.ca/fr/publications/rapports-annuels/2015/rapport-annuel-2014-2015>
- Gaspard, H. (2019). *Canada's official languages: policy versus work practice in the federal public service*. University of Ottawa Press.  
<https://doi.org/10.1515/9780776623375>
- Gouvernement du Canada. (2002). *Discours du trône ouvrant la deuxième session de la trente-septième législature du Canada*. Canada. Gouverneur général.  
<https://publications.gc.ca/collections/Collection/SO1-1-2002F.pdf>
- Gouvernement du Canada. (2003). *Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne* (n° CP22-68/2003F). Bureau du Conseil privé.  
<https://publications.gc.ca/collections/Collection/CP22-68-2003F.pdf>
- Gouvernement du Canada. (2018a). *Investir dans notre avenir 2018–2023- Plan d'action pour les langues officielles* (n° CH14-39/2018).  
<https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/services/langues-officielles-bilinguisme/plan-action-langues-officielles/2018-2023.html>
- Gouvernement du Canada. (2018b). *Rapport Annuel sur les langues officielles 2016-2017* (n° CH10F-PDF). <https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/services/langues-officielles-bilinguisme/publications/rapport-annuel-2016-2017.html>

- Gouvernement du Canada. (2023). *Rapport annuel sur les langues officielles 2021-2022*.  
<https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/valeurs-ethique/langues-officielles/rapports/langues-officielles-2021-2022.html>
- Gouvernement du Canada. (2024). *Rapport annuel sur les langues officielles 2022-2023*.  
<https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/valeurs-ethique/langues-officielles/rapports/langues-officielles-2022-2023.html>
- Gouvernement du Canada. (2025). *Directive sur les langues officielles pour la gestion des personnes*. <https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-fra.aspx?id=26168&section=html>
- Güntzel, R. P. (2000). « Rapprocher les lieux du pouvoir »: the Québec labour movement and Québec sovereignty, 1960-2000. *Labour / Le Travail*, 46, 369-395.  
<https://doi.org/10.2307/25149104>
- Hudon, M.-È. (2016). *Les langues officielles au Canada : la politique fédérale*. Bibliothèque du Parlement.
- Hudon, M.-È. (2021). *La réalité particulière du français : éléments de réflexion dans le cadre de la modernisation de la loi sur les langues officielles*. Bibliothèque du Parlement.
- Hudon, M.-È. (2025a). *Débats linguistiques entourant la nomination aux poste de représentation de la couronne*. Bibliothèque du Parlement.
- Hudon, M.-È. (2025b, 28 février). *Le Programme de contestation judiciaire : derniers développements du volet Droits en matière de langues officielles*. Bibliothèque du Parlement.

Lafrance, F. (2011). Les États fédéral et québécois entre 1940 et 1962. Une sensibilisation croissante à la donne linguistique. *Bulletin d'histoire politique*, 19(3), 111.

<https://doi.org/10.7202/1055995ar>

Lamoureux, D. (1995). L'autodétermination comme condition du multiculturalisme québécois. *Politique et Sociétés*, (28), 53-69. <https://doi.org/10.7202/040004ar>

Laurendeau, A. et Dunton, A. D. (1967). *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. Introduction générale, Livre I : les langues officielles / André Laurendeau et A. Davidson Dunton, présidents conjoint.*

Bureau du Conseil privé.

[https://publications.gc.ca/collections/collection\\_2014/bcp-pco/Z1-1963-1-5-2-1-fra.pdf](https://publications.gc.ca/collections/collection_2014/bcp-pco/Z1-1963-1-5-2-1-fra.pdf)

Leblanc, D. (2023, 3 octobre). *GRC : de hauts gradés unilingues à des postes bilingues.*

Radio-Canada. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2013684/police-federal-bilinguisme-ottawa>

Leblanc, M. (2014). Traduction, bilinguisme et langue de travail : une étude de cas au sein de la fonction publique fédérale canadienne. *Meta*, 59(3), 537-556.

<https://doi.org/10.7202/1028656ar>

Lecomte, L. (2018). La prime au bilinguisme dans la fonction publique fédérale. *2017-29-F.*

<https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/BackgroundPapers/PDF/2017-29-f.pdf>

- Levesque, A. (2022, 31 janvier). *Pour lutter contre l'assimilation des francophones au Canada, il faut s'attaquer à l'anglonormativité*. The Conversation.  
<https://doi.org/10.64628/AAP.a5c44hs33>
- Loi constitutionnelle de 1982*. Annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada. RU. (1982).  
c.11. <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/ConstRpt/page-12.html#h-39>
- Macfarlane, E. et Macfarlane, E. (dir.). (2016). Introduction – Striking a balance: the players and procedures of Canada's constitutional amending formula. Dans *Constitutional amendment in Canada* (p. 3-15). University of Toronto Press.
- Maltais, C. F. (2018). *Bilingualism in the canadian federal public service: the value of the bilingualism bonus* [thèse de doctorat, University of Liverpool]. The University of Liverpool Repository.  
[https://livrepository.liverpool.ac.uk/3024217/1/H00021273\\_Jul2018.pdf](https://livrepository.liverpool.ac.uk/3024217/1/H00021273_Jul2018.pdf)
- Martel, M. et Pâquet, M. (2015). L'enjeu linguistique au Québec: Relations de domination et prise de parole citoyenne depuis les années 1960. *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 129(1), 75-89. <https://doi.org/10.3917/ving.129.0075>
- Martin, L. (2022, 22 juin). *Le bilinguisme, « l'affaire des francophones » dans la fonction publique fédérale*. Radio-Canada. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1892873/francais-protection-langue-officielle-anglais>
- McRae, K. D. (1992). Rights and representation: Meech lake and the charter. Dans A. G. Gagnon et A. B. Tanguay (dir.), *Democracy with justice: essays in honour of Khayyam Zev Paltiel / La juste démocratie: mélanges en l'Honneur de Khayyam Zev Paltiel* (p. 140-153). Carleton University Press.

[https://dal.novanet.ca/permalink/01NOVA\\_DAL/610uqk/alma9900189247001071](https://dal.novanet.ca/permalink/01NOVA_DAL/610uqk/alma9900189247001071)

90

Moyer, N. (2014). *Accepting bilingualism in english-speaking Canada, testing the limits of the official languages policy in the federal public service* [thèse de maîtrise, University of Ottawa]. Recherche uO. <http://hdl.handle.net/10393/31841>

Newman, W. J. (2016). Constitutional amendment by legislation. Dans E. Macfarlane (dir.), *Constitutional amendment in Canada*. University of Toronto Press.

Normand, M. (2012). L'autonomie eu égard à la mise en oeuvre de la partie VII de la Loi sur les langues officielles. *Minorités linguistiques et société*, (1), 229-247.  
<https://doi.org/10.7202/1009217ar>

Patrimoine Canadien. (2021). *Français et anglais: vers une égalité réelle des langues officielles au canada* (n° CH14-50/2021F-PDF). Gouvernement du Canada.  
<https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/organisation/publications/publications-generales/egalite-langues-officielles.html>

Patrimoine Canadien. (2023). *Plan d'action pour les langues officielles 2023-2028: protection, promotion, collaboration* (n° CH14-39/2023F-PDF). Gouvernement du Canada. <https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/services/langues-officielles-bilinguisme/plan-action-langues-officielles/2023-2028.html>

Robichaud, J. (1983). Le bilinguisme dans l'administration fédérale du Canada (1969-1982). *Les Cahiers de droit*, 24(1), 115-130. <https://doi.org/10.7202/042537ar>

Rousselle, S. (2007). Modifications à la partie VII de la loi sur les langues officielles : l'obligation de consulter. *Revue de common law en français*, 9, 183-201.

- <https://droitslinguistiques.ca/fr/revue/la-revue/download/290/2007/24?method=view>
- Saba, M. (2023, 18 octobre). Controverses linguistiques: Les grands patrons de CBC et de la GRC convoqués en comité parlementaire. *La Presse*.  
<https://www.lapresse.ca/actualites/2023-10-18/controverses-linguistiques/les-grands-patrons-de-cbc-et-de-la-grc-convoques-en-comite-parlementaire.php>
- Savage, L. (2007). Organized labour and constitutional reform under Mulroney. *Labour/Le Travailleur*, 60, 137-170. <https://id.erudit.org/iderudit/11t60rn01>
- Talbot, R., Dumaine, F., Borodenko, N., Yameogo, J., Jolette, S. et Boudreau, V. (2021). *(In)sécurité linguistique au travail: Sondage exploratoire sur les langues officielles auprès des fonctionnaires du gouvernement fédéral du Canada : rapport d'étude*. Commissariat aux langues officielles. <https://www.clo-ocol.gc.ca/fr/publications/etudes-autres-rapports/2021/insecurite-linguistique-au-travail-sondage-exploratoire-sur-langues-officielles-aupres-fonctionnaires-du-gouvernement-federal-du-canada>
- Théberge, R. (2019). *Rapport annuel 2018-2019*. Commissariat aux langues officielles.  
<https://www.clo-ocol.gc.ca/fr/publications/rapports-annuels/2018/rapport-annuel-2018-2019>
- Théberge, R. (2022). *Rapport annuel 2021-2022* (n° SF1F-PDF). Commissariat aux langues officielles. <https://www.clo-ocol.gc.ca/fr/publications/rapports-annuels/2022/rapport-annuel-2021-2022>

- Théberge, R. (2024). *Rapport annuel 2023-2024* (n° SF1F-PDF). Commissariat aux langues officielles. <https://www.clo-ocol.gc.ca/fr/publications/rapports-annuels/2024/rapport-annuel-2023-2024>
- Théberge, R. (2025). *Rapport annuel 2024-2025* (n° SF1F-PDF). Commissariat aux langues officielles. <https://www.clo-ocol.gc.ca/fr/publications/rapports-annuels/2025/rapport-annuel-2024-2025>
- Vachet, B. (2025a, 2 juin). *La GRC blâmée pour du recrutement juste en anglais | Radio-Canada*. Radio Canada. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2168691/grc-bilinguisme-plainte-francais-recrutement>
- Vachet, B. (2025b, 9 septembre). *Langue de travail : des règles bien comprises, mais pas toujours appliquées*. Radio-Canada. Radio-Canada.ca. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2191106/sondage-langue-travail-commissariat-langues-officielles>
- Vachon, P. (2022, 7 décembre). *Le français en chute libre dans la fonction publique fédérale*. ONFR. <https://onfr.tfo.org/francais-chute-dans-la-fonction-publique-federale/>