

N/Réf.: 2012-0529

N/SSIC (WebCIMS): 87543

1 3 NOV. 2014

Monsieur Jean-Paul Perreault Président Impératif français Case postale 449, succ. Aylmer Gatineau (Québec) J9H 5E7

Monsieur,

Veuillez trouver ci-joint un exemplaire du rapport préliminaire d'enquête au sujet du dossier cité en rubrique. La situation visée par votre plainte portait sur le site Web du réseau « Canadian Aquatic Invasive Species Network II ». Selon vous, le site Web devrait être disponible dans les deux langues officielles, puisque le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada participe aux activités de ce réseau.

Nous vous invitons à nous faire parvenir vos commentaires portant sur les conclusions préliminaires d'enquête dans un délai de 30 jours suivant la date de la présente lettre. Ils seront pris en considération lors de la rédaction du rapport final. Si nous ne recevons pas de réponse dans ce délai, nous présumerons que vous acceptez les conclusions de ce rapport préliminaire d'enquête.

En terminant, nous tenons à vous informer qu'un exemplaire du rapport préliminaire d'enquête a aussi été transmis à l'institution impliquée dans cette enquête afin de recueillir ses commentaires.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

Graham Fraser

OBLIGATIONS LINGUISTIQUES DANS LE CADRE D'UNE SUBVENTION OCTROYÉE AU « CANADIAN AQUATIC INVASIVE NETWORK II »

CONSEIL DE RECHERCHES EN SCIENCES NATURELLES ET EN GÉNIE DU CANADA

NOVEMBRE 2014

N/Réf.: 2012-0529

Rapport préliminaire d'enquête

1. Allégations

Selon la personne qui a déposé la plainte, le site Web du réseau « Canadian Aquatic Invasive Species Network II » (CAISN) (www.caisn.ca) n'est qu'en anglais. Cette personne est d'avis que le site Web devrait être disponible dans les deux langues officielles, puisque le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada (le CRSNGC) participe aux activités de ce réseau. La personne mentionne que, bien que le site Web contienne un lien pour afficher l'information en français, celui-ci n'est pas activé.

2. Question

L'enquête visait à déterminer comment le CRSNGC voit au respect des obligations linguistiques conférées par la *Loi sur les langues officielles* (la *Loi*) dans le cadre de la subvention octroyée à CAISN.

3. Cadre juridique

L'enquête a tenu compte des parties IV et VII ainsi que de l'esprit de la *Loi*. La partie IV de la *Loi* a pour objet d'assurer au public l'accès à des services de qualité égale dans les deux langues officielles. L'article 25 de la *Loi* stipule que les institutions fédérales doivent « veiller à ce que [...] les services offerts au public par des tiers pour leur compte le soient [...] dans l'une ou l'autre des langues officielles dans le cas où, offrant elles-mêmes les services, elles y seraient tenues ».

La partie VII prévoit particulièrement la mise en œuvre, dans ce cas, de l'engagement du gouvernement du Canada. Le paragraphe 41(1) de la *Loi* stipule l'engagement du gouvernement fédéral visant à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement, ainsi qu'à promouvoir la pleine reconnaissance des deux langues officielles dans la société canadienne. Le paragraphe 41(2) de la *Loi* impose aux institutions fédérales l'obligation de prendre des mesures positives pour mettre en œuvre cet engagement.

4. Méthodologie

L'enquête a tenu compte des renseignements obtenus auprès du CRSNGC et de la personne qui a déposé la plainte. Le Commissariat aux langues officielles (le Commissariat) a consulté notamment le site Web de CAISN, l'entente « Terms and Conditions of Award » en vigueur entre l'institution et CAISN, la *Politique sur les paiements de transfert* du Conseil du Trésor et les instruments de politique connexes. Une rencontre avec les représentants du CRSNGC a eu lieu le 20 juin 2014 afin de permettre au Commissariat de mieux comprendre le processus d'affectation des fonds aux projets de recherche, ainsi que la mise en œuvre des ententes et son incidence dès la signature de celles-ci. Les renseignements obtenus au cours de cette rencontre ont été considérés dans le cadre de l'enquête.

5. Information considérée dans le cadre de l'enquête

5.1 Contexte

À la réception de la plainte en 2012, le Commissariat a entamé une enquête en recourant au processus de résolution facilité (PRF). Dans le cadre du PRF, le Commissariat a informé le CRSNGC que le site Web de CAISN n'était disponible qu'en anglais, même s'il renferme un lien pour passer de l'interface en anglais à l'interface en français.

Au cours de ce processus, la situation a évolué, et la page d'accueil du site Web de CAISN est dorénavant disponible en français. Cependant, puisque les autres sections du site Web ne sont présentées qu'en anglais, les mesures prises par l'institution ne sont pas jugées suffisantes, et la plainte ne peut donc pas être résolue en recourant au PRF. De plus, certains éléments doivent être clarifiés, et le CRSNGC ne reconnaît pas ses obligations à cet égard en vertu de la *Loi*. L'enquête se poursuit donc selon le processus d'enquête formel pour déterminer le bien-fondé de la plainte.

5.2 Le mandat du CRSNGC et son lien avec CAISN

Le CRSNGC est une institution fédérale qui a pour mission de promouvoir et de soutenir la recherche dans le domaine des sciences naturelles et du génie. Le CRSNGC doit également conseiller le ministre en matière de recherche, que celui-ci a soumise à son examen¹. Pour s'acquitter de son mandat, le CRSNGC octroie du financement sous forme de paiements de transfert à divers organismes de recherche. Le CRSNGC n'a cependant pas de sujet particulier ou d'objectif de recherche précis à financer pour réaliser son mandat. Les demandes de financement qui respectent les critères d'admissibilité préalables sont analysées par des experts qui proviennent du milieu scientifique. Les meilleurs projets de recherche sont recommandés par le panel d'experts aux membres du Conseil du CRSNGC, à qui revient la décision d'octroyer du financement aux organisations choisies. En général, les organisations qui reçoivent cette aide ne sont pas directement assujetties à la *Loi*, puisqu'elles ne sont pas des institutions fédérales.

¹ Loi sur le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie. Version en ligne (http://laws.justice.gc.ca/fra/lois/N-21/page-1.html#h-4) consultée le 14 août 2014.

Le CAISN est un réseau qui se compose de trente et un chercheurs provenant de treize universités et six laboratoires fédéraux et qui bénéficie d'un financement sous forme de subvention. Une entente de financement qui définit les conditions associées à la subvention a été conclue entre les parties concernées. Dans le cadre des activités de recherche qu'il mène, le CAISN a mis sur pied un site Web² public qui décrit la structure du réseau, les objectifs de recherche et les résultats.

5.3 L'entente entre le CRSNGC et le CAISN

Le Commissariat a examiné une copie de l'entente de financement entre le CRSNGC et CAISN. Le document intitulé « Terms and Conditions of Award » établit les responsabilités des parties et met l'accent sur les règlements qui régissent la subvention. L'entente précise les dates de début et de fin du projet (30/09/2010 au 29/09/2015).

L'entente ne renferme aucune clause linguistique. Une section « communications » dans l'entente précise par ailleurs que les activités du réseau, les résultats et les accomplissements doivent être communiqués à un auditoire externe. L'entente définit l'auditoire comme suit : les participants potentiels de tous les secteurs, les décideurs publics, les médias et le grand public.

5.4 La politique et la directive sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor

Le CRSNGC est assujetti à la *Politique sur les paiements de transfert* (la *Politique*). L'article 6.5 de la politique précise les responsabilités des administrateurs généraux. L'article 6.5.14 explique ce qui est prévu en matière de langues officielles pour répondre aux obligations décrites dans la *Loi* et prévoit que les administrateurs généraux ont la responsabilité de :

S'assurer que, lorsque les programmes de paiements de transfert soutiennent des activités au profit des membres des communautés des deux langues officielles, que leur conception et mise en œuvre respectent les obligations du gouvernement du Canada selon la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* et que les services et les avantages seront accessibles dans les deux langues officielles conformément à la *Loi sur les langues officielles*.

La Directive sur les paiements de transfert (la Directive) appuie les objectifs de la Politique et définit les exigences opérationnelles des gestionnaires à qui sont attribuées les responsabilités liées à la gestion des paiements de transfert. Le paragraphe 10 de l'annexe D³ de la Directive présente les modalités applicables aux subventions en ces termes :

² Site Web de CAISN: http://www.caisn.ca/fr/.

³ Conseil du Trésor du Canada, *Directive sur les paiements de transfert – Annexe D*. Version en ligne (http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=14208§ion=text#appD) consultée le 15 août 2014.

Lorsque le programme soutient des activités pouvant avoir un effet sur les locuteurs de l'une ou l'autre des langues officielles :

- une description, au besoin, de la façon dont le programme de paiements de transfert respectera les obligations du gouvernement du Canada énoncées à la partie VII de la Loi sur les langues officielles;
- une description, au besoin, de la façon dont les services ou les avantages seront rendus disponibles dans les deux langues officielles, conformément aux dispositions de la Loi sur les langues officielles.

Il est également indiqué au paragraphe 16 de l'annexe F de la *Directive* que lorsqu'un programme soutient des activités pouvant avoir une incidence sur les membres des deux communautés de langue officielle, les modalités du programme doivent décrire comment ces obligations doivent être respectées. En outre, ce paragraphe explique qu'une clause doit faire partie de l'entente et préciser « la façon dont les activités du bénéficiaire appuieront l'obligation du gouvernement du Canada d'accroître la vitalité des minorités de langue officielle au pays, de soutenir et assister leur développement et de favoriser la pleine reconnaissance et l'utilisation de l'anglais et du français dans la société canadienne ». Au besoin, une description de la façon dont les services ou les avantages seront rendus disponibles dans les deux langues officielles conformément aux dispositions de la *Loi* peut également faire partie des modalités de l'entente⁴.

Une ligne directrice⁵ est également mise à la disposition des gestionnaires pour les aider à comprendre et à appliquer les principales exigences de la *Directive*. L'article 8.5 de la ligne directrice précise que les attentes en matière de rendement imposées à un bénéficiaire en ce qui a trait aux langues officielles doivent faire partie de l'entente de financement.

Pour aider les institutions à respecter leurs obligations, la ligne directrice fait référence à un guide élaboré par le ministère du Patrimoine canadien⁶. Ce guide a été conçu pour aider les ministères à mettre en œuvre la *Politique* et la *Directive*. Il présente trois rubriques principales auxquelles les institutions peuvent se référer pour valider les éléments à considérer et la démarche à suivre :

- 1- Mise en œuvre des dispositions linguistiques de la politique et de la directive sur les paiements de transfert
- 2- Détermination de clauses linguistiques : facteurs et questions à considérer
- 3- Modèles de clauses linguistiques : paramètres

⁴ Conseil du Trésor du Canada, *Directive sur les paiements de transfert – Annexe F*. Version en ligne (http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=14208§ion=text#appF) consultée le 15 août 2014.

⁵ Conseil du Trésor du Canada, *Ligne directrice concernant la Directive sur les paiements de transfert*. Version en ligne (http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=19421) consultée le 15 août 2014

⁶ Ministère du Patrimoine canadien, *La mise en œuvre de la politique et la directive sur les paiements de transfert*. Version en ligne (http://www.pch.gc.ca/fra/1291986779128/1291989937495) consultée le 15 août 2014.

5.5 Position du CRSNGC

Le 16 juin 2014, le CRSNGC dans sa réponse à l'allégation prend position et fait valoir qu'il ne s'agit pas d'un site Web appartenant au gouvernement et que celui-ci n'a pas été créé pour le compte du CRSNGC.

Le CRSNGC soutient que le paragraphe 16 de l'annexe F de la *Directive* offre de la flexibilité quant aux obligations linguistiques à imposer à un titulaire pour la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi*. L'institution précise avoir décidé de ne pas imposer de clauses linguistiques à CAISN puisqu'une subvention est un paiement de transfert sans condition. Selon le CRSNGC, il ne serait pas approprié d'imposer des obligations en matière de langues officielles à une tierce partie.

Le CRSNGC a précisé au cours de la rencontre du 20 juin 2014 que ses objectifs sont partiellement guidés par les objectifs de recherche du gouvernement et qu'il n'a pas à financer des projets de recherche particuliers pour assurer le respect de son mandat. Le CRSNGC n'effectue pas de recherche, il la finance au bénéfice des Canadiens. Le CRSNGC a également expliqué que CAISN est actuellement l'un de ses projets les plus importants.

Les représentants de CRSNGC ont révélé qu'ils n'ont pas une connaissance approfondie de l'auditoire dont il est question dans la partie de l'entente « Terms and Conditions of Award » portant sur la communication. L'institution a expliqué qu'à part les précisions de l'entente, le réseau s'occupe lui-même de l'aspect communication. Le CRSNGC a confirmé que l'organisme possède un plan de communication ayant pour but de diffuser l'information du programme à un vaste auditoire. Le CRSNGC fait valoir qu'il a été suggéré de façon informelle à CAISN de communiquer l'information dans les deux langues officielles étant donné l'ampleur du projet. Selon l'institution, si des clauses linguistiques avaient été imposées à CAISN, celles-ci se trouveraient dans le document « Terms and Conditions of Award ».

Les gestionnaires présents à la rencontre ont expliqué qu'ils n'ont pas effectué d'analyse pour déterminer si des clauses linguistiques devaient être incluses dans l'entente de financement.

6. Analyse

L'information obtenue au cours de la rencontre du 20 juin 2014 démontre que la partie IV ne s'applique pas au cas en l'espèce. Le CRSNGC n'aurait pas à effectuer lui-même de la recherche sur les espèces aquatiques envahissantes pour s'acquitter de son mandat si CAISN n'effectuait pas cette recherche. L'enquête a permis d'établir que dans le cadre de l'entente en vigueur, le CAISN n'agit pas comme un tiers, tel que le définit l'article 25 de la *Loi*, pour le compte du CRSNGC.

Le CAISN n'est pas assujetti à la *Loi* et toute obligation en vertu de celle-ci incombe alors au CRSNGC. Puisque CAISN est subventionné par une institution fédérale, il faut voir comment celle-ci s'est acquittée de ses obligations prévues au paragraphe 41(2) de la *Loi*.

7. Conclusions

La plainte est non fondée en ce qui a trait à la partie IV puisque l'enquête a démontré que CAISN n'agit pas pour le compte du CRSNGC aux termes de l'article 25 de la Loi.

La plainte est fondée compte tenu des obligations du CRSNGC prévues à la partie VII de la *Loi*. Le CRSNGC n'a pas respecté ses obligations en ne veillant pas à mettre en œuvre l'engagement du gouvernement visant à « favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement, ainsi qu'à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne ». Il devait donc prendre les mesures positives appropriées pour assurer le respect de cet engagement au moment de concevoir et de mettre en œuvre son entente de financement avec CAISN.

L'information obtenue et l'analyse de celle-ci démontrent que le CRSNGC n'a pas pris les moyens nécessaires pour déterminer si les activités du programme sont menées au profit des membres des communautés des deux langues officielles. Ce faisant, il a failli à la première étape du processus décisionnel qui vise à déterminer s'il faut inclure dans l'entente de financement des modalités permettant d'assurer le respect des obligations prévues à la partie VII de la *Loi*.

8. Recommandations

Par conséquent, afin que le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada respecte pleinement les obligations prévues à la partie VII de la *Loi*, il lui est recommandé d'ici, le 1^{er} décembre 2014, de :

- prendre les mesures nécessaires pour que l'entente de financement en vigueur avec le réseau Canadian Aquatic Invasive Species Network II soit modifiée afin d'y inclure des clauses linguistiques qui énoncent clairement les obligations prévues à la partie VII de la Loi sur les langues officielles et les résultats attendus;
- élaborer une procédure visant à assurer la prise en compte de ses obligations aux termes de la partie VII de la *Loi* au moment de concevoir et de mettre en œuvre ses programmes de paiements de transfert.

Dans la situation à l'étude, l'obligation du CRSNGC est donc la suivante :

- Déterminer, compte tenu de certains facteurs⁷, si des clauses linguistiques doivent être incluses dans l'entente encadrant la subvention à CAISN;
- b) Dans l'affirmative, déterminer la nature des clauses linguistiques qu'il serait, approprié d'inclure dans l'entente;
- c) Prendre toutes les mesures appropriées pour inclure les clauses linguistiques en question dans l'entente de subvention;
- d) S'assurer que CAISN comprend les obligations linguistiques énoncées dans l'entente et a la capacité de les mettre en œuvre, et aider l'organisme à appliquer les clauses linguistiques prévues dans l'entente de subvention:
- e) Vérifier la mise en œuvre des clauses linguistiques;
- f) Prendre des mesures appropriées pour aider l'organisme à respecter ses engagements si la vérification démontre des lacunes.

Les renseignements obtenus démontrent que les membres des deux communautés de langue officielle peuvent tirer profit de la recherche effectuée par CAISN et que le CRSNGC n'a pas effectué d'analyse pour déterminer s'il faut inclure des clauses linguistiques dans l'entente de subvention à CAISN. Ce faisant, le CRSNGC n'a pas tenu compte des obligations prévues à la partie VII de la *Loi* qui sont décrites dans la *Politique* et ses instruments connexes.

Le Commissariat ne partage pas la position du CRSNGC selon laquelle le paragraphe 16 de l'annexe F de la *Directive* offre une flexibilité aux institutions lorsque les activités du programme sont au profit des membres des deux communautés de langue officielle. En ce qui concerne l'opinion du CRSNGC qu'une subvention est un paiement de transfert « sans condition », le Commissariat tient à souligner que le fait qu'il s'agisse d'une entente de subvention et non d'une entente de contribution n'est pas un facteur pertinent pour justifier l'absence d'une clause linguistique. Il convient de noter que les exigences en matière de langues officielles décrites concernant les ententes de subvention dans la *Politique* et ses instruments connexes sont similaires à celles s'appliquant aux ententes de contribution.

L'information consultée au cours de cette enquête démontre que des clauses linguistiques étaient nécessaires compte tenu de la clientèle visée, de l'envergure nationale du projet de recherche et du niveau de participation du gouvernement fédéral aux activités de CAISN.

⁷ Par exemple : la clientèle visée, la possibilité de participation d'une minorité de langue officielle au projet, la nature de l'activité bénéficiant du financement, l'envergure du projet (locale, nationale, internationale), l'importance symbolique du projet et le niveau de la participation fédérale.