

T-1721-01
2003 FC 1048

T-1721-01
2003 CF 1048

Le Forum des maires de la Péninsule acadienne
(*Applicant*)

Le Forum des maires de la Péninsule acadienne
(*demandeur*)

v.

c.

The Canadian Food Inspection Agency (*Respondent*)

L'agence canadienne d'inspection des aliments
(*défenderesse*)

INDEXED AS: FORUM DES MAIRES DE LA PÉNINSULE ACADIENNE v. CANADA (FOOD INSPECTION AGENCY) (F.C.)

RÉPERTORIÉ: FORUM DES MAIRES DE LA PÉNINSULE ACADIENNE c. CANADA (AGENCE D'INSPECTION DES ALIMENTS) (C.F.)

Federal Court, Blais J.—Fredericton, New Brunswick, June 25; Ottawa, September 8, 2003.

Cour fédérale, juge Blais—Fredericton (Nouveau-Brunswick), 25 juin; Ottawa, 8 septembre 2003.

Official Languages — Judicial review of respondent's decision to transfer four seasonal inspector positions from Shippagan to Shediac — Commissioner of Official Languages finding transfer in violation of Official Languages Act (OLA) — Although not bound by them, Court should take Commissioner's conclusions into account — Transfer of positions made without taking into account respondent's obligations under either OLA, Part IV (duty to offer bilingual services to public) or Part VII (to consult minority official language community) — Court's jurisdiction to deal with violations of Part VII, provide remedies discussed — Appropriate remedy herein including specified positive measures with respect to respondent's obligations under OLA.

Langues officielles — Demande de contrôle judiciaire de la décision de la défenderesse de transférer quatre postes d'inspecteurs saisonniers de son bureau de Shippagan vers le bureau de Shédiac — La commissaire des langues officielles a conclu que le transfert contrevenait à la Loi sur les langues officielles (la LLO) — Bien qu'elle ne soit pas liée par les conclusions de la commissaire, la Cour devrait en tenir compte — La défenderesse a transféré les postes sans tenir compte de ses obligations en vertu de la partie IV (obligation d'offrir des services bilingues au public) ou de la partie VII de la LLO (consultation de la communauté minoritaire de langue officielle) — Compétence de la Cour pour traiter de la violation de la partie VII, discussion sur le recours prévu — Le redressement approprié en l'espèce comprend notamment certaines mesures positives précises quant aux obligations de la défenderesse en vertu de la LLO.

The Canadian Food Inspection Agency transferred four seasonal inspector positions from its office in Shippagan, in northeastern New Brunswick, to the office in Shediac, in southeastern New Brunswick. The applicant filed a complaint with the Commissioner of Official Languages, alleging that the administrative reorganization of the respondent was being carried out to the detriment of the French-speaking region of northeastern New Brunswick. The Commissioner conducted a detailed investigation based on the *Official Languages Act* (OLA) provisions concerning the delivery of services to the public in the language of their choice (Part IV), the provisions in relation to the advancement of English and French (Part VII), and on the spirit of the OLA and the intention of Parliament. In her report, the Commissioner recommended that the defendant review the delivery of inspection services in the Acadian peninsula to ensure that they are offered and made available in both official languages; ensure that all decisions regarding the delivery of these services support the

L'Agence canadienne d'inspection des aliments a procédé au transfert de quatre postes d'inspecteurs saisonniers de son bureau de Shippagan, situé au nord-est de la province du Nouveau-Brunswick, vers le bureau de Shédiac, situé au sud-est de la province. Le demandeur a déposé une plainte au Commissaire des langues officielles (la commissaire) alléguant que la réorganisation administrative de la défenderesse a été faite au détriment des régions francophones du nord-est du Nouveau-Brunswick. La commissaire a mené une enquête approfondie en vertu des dispositions de la *Loi sur les langues officielles* (la LLO) qui concernent la prestation des services au public dans la langue de son choix (partie IV), en vertu des dispositions relatives à la promotion du français et de l'anglais (partie VII), ainsi qu'en tenant compte de l'esprit de la LLO et de l'intention du législateur. Dans son rapport, la commissaire recommande à la défenderesse de revoir la prestation des services d'inspection dans la péninsule acadienne de telle sorte qu'ils soient offerts et disponibles dans les deux langues

development of the Francophone community; and revise its national Official Languages Policy to take account of the government's commitment as set out in Part VII of the OLA.

This was an application for judicial review of the respondent's transfer decision. The issues were whether the transfer of the positions was made without taking into account the respondent's obligations under the OLA; and, what was the fair and appropriate remedy having regard to the circumstances?

Held, the application should be allowed.

The Commissioner stated in the Report that it seemed obvious that the relocation of employees from Shippagan and the subsequent restructuring within the respondent did not systematically take into account the respondent's obligations under Part IV of the OLA. While not bound by the Commissioner's conclusions, the Court should take them into account particularly as they were not seriously contradicted by the respondent and they were correct (see *Rogers v. Canada (Department of National Defence)* (2001), 201 F.T.R. 41 (F.C.T.D.)). The *de facto* violation of the rights under Part IV of the OLA was confirmed.

The respondent argued that the Court lacked jurisdiction to deal with alleged violations of Part VII of the OLA under Part X. Subsection 77(1) in Part X provides a remedy for violation of the rights and duties under certain sections of the OLA, but does not refer to Part VII. However, as held in *Canada (Commissioner of Official Languages) v. Canada (Department of Justice)* (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46 (F.C.T.D.), remedies under section 18.1 of the *Federal Court Act* are always available for breaches of parts of the OLA that are not covered in subsection 77(1) of the OLA.

The Commissioner held that the particular regional and historical context in the Acadian peninsula meant that Part VII of the OLA at the very least created an obligation on the respondent to consult with the minority official language community before making its decision. That the respondent received a number of letters did not amount to a consultation process. And the respondent seems to have acknowledged this failure by seeking clarification of how to comply with Part VII.

With respect to the determination of the fair and appropriate remedy having regard to the circumstances, the

officielles, de s'assurer que toute décision reliée à la prestation de ces services a pour effet d'appuyer le développement de la communauté francophone, de réviser sa politique nationale sur les langues officielles pour qu'elle tienne compte de l'engagement du gouvernement énoncé à la partie VII de la LLO.

Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire de la décision de transfert prise par la défenderesse. Les questions en litige étaient de savoir si le transfert des postes en question a été effectué sans que la défenderesse ne tienne compte de ses obligations en vertu de la LLO et de savoir quel est le remède juste et convenable eu égard aux circonstances?

Jugement: la demande doit être accueillie.

La commissaire indique dans le Rapport qu'il lui a paru évident que le relogement des employés de Shippagan et la restructuration qui prit place par la suite chez la défenderesse n'ont pas été faits en tenant compte, de façon systématique, des obligations qui incombent à la défenderesse en vertu de la partie IV de la LLO. Bien qu'elle ne soit pas liée par les conclusions de la commissaire, la Cour devrait en tenir compte, d'autant plus que la défenderesse ne les a pas sérieusement contredites et qu'elles sont justes (voir *Rogers c. Canada (Ministère de la Défense nationale)* (2001), 201 F.T.R. 41 (C.F. 1^{re} inst.)). La violation des droits prévus par la partie IV de la LLO a été confirmée dans les faits.

La défenderesse soutient que cette Cour n'a pas compétence pour traiter des allégations de violation de la partie VII de la LLO sous le régime de la partie X. Le paragraphe 77(1) de la partie X de la LLO prévoit un recours lors d'une violation des droits et obligations prévus à certains articles de la LLO mais ne fait aucune référence à la partie VII. Toutefois, comme il a été jugé dans l'arrêt *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Ministère de la Justice du Canada)*, (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46 (C.F. 1^{re} inst.), les recours en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale* sont toujours possibles pour des manquements aux parties de la LLO non prévues au paragraphe 77(1) de la LLO.

La commissaire a conclu que, étant donné le contexte régional et historique particulier à la péninsule acadienne, la partie VII de la LLO créait tout au moins pour la défenderesse l'obligation de consulter la communauté minoritaire de langue officielle avant de prendre sa décision. Le fait que la défenderesse ait reçu plusieurs lettres ne constitue pas un processus de consultation. La défenderesse semble avoir reconnu ce manquement en demandant des clarifications quant à la façon de se conformer à la partie VII.

En ce qui concerne la question de savoir quel est le remède juste et convenable eu égard aux circonstances, la Cour

Supreme Court of Canada stated in *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768 that “language rights that are institutionally based require government action for their implementation and therefore create an obligation for the State”. Therefore, the transfer was set aside, in accordance with the powers to grant the relief that is considered appropriate and just under subsection 77(4), and the respondent was ordered to take certain specified positive measures with respect to its obligations under the OLA.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 20(1).

Canadian Food Inspection Agency Act, S.C. 1997, c. 6, s. 3.

Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5).

Official Languages Act, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31, ss. 2, 3 (as am. by S.C. 2002, c. 7, s. 224), 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42 (as am. by S.C. 1995, c. 11, s. 27), 43 (as am. *idem*, s. 28), 44 (as am. *idem*, s. 29), 44, 45, 77.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Rogers v. Canada (Department of National Defence) (2001), 201 F.T.R. 41 (F.C.T.D.); *Devinat v. Canada (Immigration and Refugee Board)*, [2000] 2 F.C. 212; (1999), 181 D.L.R. (4th) 441; 18 Admin. L.R. (3d) 243; 31 Admin. L.R. (3d) 174; 3 Imm. L.R. (3d) 1; 250 N.R. 326 (C.A.); *Canada (Commissioner of Official Languages) v. Canada (Department of Justice)* (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46; 194 F.T.R. 181 (F.C.T.D.); *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768; (1999), 173 D.L.R. (4th) 193; 121 B.C.A.C. 227; 134 C.C.C. (3d) 481; 238 N.R. 131.

CONSIDERED:

Rogers v. Canada (Correctional Service), [2001] 2 F.C. 586; (2001), 199 F.T.R. 196 (T.D.); *Canada (Attorney General) v. Viola*, [1991] 1 F.C. 373; (1990), 123 N.R. 83 (C.A.).

APPEARANCES:

Jean-Marc Gauvin for applicant.
Marc A. Deveau for respondent.

suprême du Canada a déclaré dans *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768 que «les droits linguistiques de nature institutionnelle exigent des mesures gouvernementales pour leur mise en œuvre et créent, en conséquence, des obligations pour l'État». Par conséquent, la décision de transfert a été annulée conformément aux pouvoirs d'accorder la réparation estimée convenable et juste en vertu du paragraphe 77(4) et la Cour a ordonné à la défenderesse de prendre certaines mesures positives précises quant à ses obligations en vertu de la LLO.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 20(1).

Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments, L.C. 1997, ch. 6, art. 3.

Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1 (édité par L.C. 1990, ch. 8, art. 5).

Loi sur les langues officielles, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 31, art. 2, 3 (mod. par L.C. 2002, ch. 7, art. 224), 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42 (mod. par L.C. 1995, ch. 11, art. 27), 43 (mod., *idem*, art. 28), 44 (mod., *idem*, art. 29), 45, 77.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Rogers c. Canada (Service correctionnel) (2001), 201 F.T.R. 41 (C.F. 1^{re} inst.); *Devinat c. Canada (Commission de l'immigration et du statut de réfugié)*, [2000] 2 C.F. 212; (1999), 181 D.L.R. (4th) 441; 18 Admin. L.R. (3d) 243; 31 Admin. L.R. (3d) 174; 3 Imm. L.R. (3d) 1; 250 N.R. 326 (C.A.); *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Ministère de la justice)* (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46; 194 F.T.R. 181 (C.F. 1^{re} inst.); *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768; (1999), 173 D.L.R. (4th) 193; 121 B.C.A.C. 227; 134 C.C.C. (3d) 481; 238 N.R. 131.

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Rogers c. Canada (Ministère de la Défense nationale), [2001] 2 C.F. 586; (2001), 199 F.T.R. 196 (T.D.); *Canada (Procureur général) c. Viola*, [1991] 1 C.F. 373; (1990), 123 N.R. 83 (C.A.).

ONT COMPARU:

Jean-Marc Gauvin pour le demandeur.
Marc A. Deveau pour la défenderesse.

SOLICITORS OF RECORD:

Godin, Lizotte, Robichaud, Guignard, Shippagan, New Brunswick, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following is the English version of the reasons for order and order rendered by

[1] BLAIS J.: This is an application for judicial review under section 18.1 of the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5)] of a decision by the respondent transferring the positions of four seasonal inspectors from the town of Shippagan to the town of Shediac.

FACTS

[2] The applicant is an unincorporated agency that includes the mayors of all the municipalities in the Acadian peninsula, with a mandate to defend the common interests of that community.

[3] The respondent was incorporated under federal law, the *Canadian Food Inspection Agency Act* [S.C. 1997, c. 6], assented to March 20, 1997.

[4] In the fall of 1999 the respondent transferred four seasonal inspector positions from its office in Shippagan, situated in the Acadian peninsula in northeastern New Brunswick, to the office in Shediac, situated in the southeastern part of the province. This transfer, it says, was necessitated as a result of a review of the activities related to the inspection work in the Shippagan area, a review primarily motivated by the decline in the fishing industry in the Acadian peninsula and by the transfer of unprocessed fish products from Shippagan to the processing plants in southeastern New Brunswick. The resettlement of the Shippagan employees helped to further balance the workload of the inspectors between the two offices, the respondent says.

[5] In October 1999, the applicant filed a complaint with the Commissioner of Official Languages (the

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Godin, Lizotte, Robichaud, Guignard, Shippagan (Nouveau-Brunswick), pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour la défenderesse.

Voici les motifs de l'ordonnance et ordonnance rendus en français par

[1] LEJUGEBLAIS: Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale* [L.R.C. (1985), ch. F-7 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5)] présentée à l'encontre d'une décision de la défenderesse transférant les postes de quatre inspecteurs saisonniers de la ville de Shippagan à la ville de Shédiac.

FAITS

[2] Le demandeur est un organisme non constitué qui regroupe les maires de toutes les municipalités de la péninsule acadienne et qui a pour mandat de défendre les intérêts communs de cette communauté.

[3] La défenderesse a été constituée par une loi fédérale, soit la *Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments* [L.C. 1997, ch. 6], sanctionnée le 20 mars 1997.

[4] La défenderesse a procédé, à l'automne 1999, au transfert de quatre postes d'inspecteurs saisonniers de son bureau de Shippagan, situé dans la péninsule acadienne au nord-est de la province du Nouveau-Brunswick, vers le bureau de Shédiac, situé au sud-est de la province. Selon la défenderesse, ce transfert était rendu nécessaire à la suite d'une revue des activités liées au travail d'inspection dans la région de Shippagan, revue motivée principalement par le déclin dans le secteur des pêches dans la péninsule acadienne et par le transfert des produits de la pêche à l'état brut de Shippagan vers les usines de transformation du sud-est du Nouveau-Brunswick. La réinstallation des employés de Shippagan permettait, aux dires de la défenderesse, d'équilibrer davantage les charges de travail des inspecteurs entre les deux bureaux.

[5] En octobre 1999, le demandeur a déposé une plainte au Commissaire des langues officielles (la

Commissioner), alleging that the administrative reorganization of the respondent was being carried out to the detriment of the French-speaking regions of northeastern New Brunswick. In support of its allegations, the applicant referred in particular to the transfer of the four inspectors from the Shippagan office to the Shediac office.

[6] The applicant argued that the decision made by the respondent had an impact not only on the service to the public and its capacity to respect the right of the employees in the Shippagan office to work in French, but also on the economy of the region.

[7] Pursuant to this complaint, the Commissioner investigated and in July 2001 tabled the *Investigation of a complaint concerning the Canadian Food Inspection Agency's reorganization of its office in Shippagan, New Brunswick* (the Report).

[8] The Commissioner conducted this detailed investigation under Part IX of the *Official Languages Act* [R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31] (OLA). The investigation was based on the OLA provisions concerning the delivery of services to the public (Part IV of the OLA), the provisions in relation to the advancement of English and French (Part VII of the OLA), and on the spirit of the OLA and the intention of Parliament.

Recommendations of the Report

[9] The Report recommends that the defendant, within six months following the publication of the report:

- (a) review the delivery of inspection services in the Acadian peninsula to ensure they are offered and made available in both official languages, in accordance with the requirements of Part IV¹ of the *Official Languages Act*;
- (b) ensure that all decisions regarding the delivery of these services support the development of the Francophone community and the recognition and use of French to the full extent of its mandate, in accordance with Part VII² of the OLA;

commissaire), alléguant que la réorganisation administrative de la défenderesse a été faite au détriment des régions francophones du nord-est du Nouveau-Brunswick. À l'appui de ses allégations, le demandeur a notamment fait état du transfert des quatre inspecteurs du bureau de Shippagan vers le bureau de Shédiac.

[6] En soumettant sa plainte à la commissaire, le demandeur a soutenu que la décision prise par la défenderesse avait un impact, non seulement sur le service au public ainsi que sur la capacité de celui-ci de respecter le droit des employés du bureau de Shippagan de travailler en français, mais aussi sur l'économie de la région.

[7] Suite à cette plainte, la commissaire a enquêté et a déposé le *Rapport d'enquête sur une plainte concernant la réorganisation de l'Agence canadienne d'inspection des aliments à son bureau de Shippagan (Nouveau-Brunswick)* (le Rapport) en juillet 2001.

[8] La commissaire a mené cette enquête approfondie en vertu de la partie IX de la *Loi sur les langues officielles* [L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 31] (LLO). L'enquête était fondée en vertu des dispositions de la LLO qui concernent la prestation des services au public (soit la partie IV de la LLO), en vertu des dispositions relatives à la promotion du français et de l'anglais (soit la partie VII de la LLO), ainsi qu'en tenant compte de l'esprit de la LLO et de l'intention du législateur.

Recommandations du Rapport

[9] Le Rapport recommande à la défenderesse, dans les 6 mois suivant sa publication, de:

- a) revoir la prestation des services d'inspection dans la péninsule acadienne de telle sorte qu'ils soient offerts et disponibles dans les deux langues officielles conformément aux exigences de la partie IV¹ de la LLO;
- b) s'assurer que toute décision reliée à la prestation de ces services a pour effet d'appuyer le développement de la communauté francophone et la reconnaissance et l'usage du français dans la pleine mesure de son mandat, conformément à la partie VII² de la LLO;

(c) revise its national Official Languages Policy to take account of the government's commitment as set out in Part VII of the OLA.

[10] On September 28, 2001, the applicant commenced this proceeding under Part X of the OLA, subsection 77(1).

APPLICANT'S SUBMISSIONS

[11] The applicant notes that the OLA applies to the respondent under section 3 [as am. by S.C. 2002, c. 7, s. 224] of the OLA and section 3 of the *Canadian Food Inspection Agency Act*, as an agent of Her Majesty in Right of Canada.

[12] Citing the Commissioner's conclusion to the Report,³ the applicant argues that the respondent failed to take the OLA into account when it made the decision to transfer the four positions. At most, it argues, the Agency never took the OLA into account in its organizational or administrative decisions in respect of the Shippagan office.

[13] The applicant alleges that the decision made by the respondent is contrary to law because it was of no assistance in resolving the situation in so far as Part IV of the OLA is concerned and thus encouraged the continuation of this breach. There was work or there was going to be work within the near future for the inspectors who were transferred, it argues, since the Commissioner had concluded that the respondent had not considered the other industrial activities in the Acadian peninsula or the recommendations of the research reports on the social and economic situation in the peninsula. (Report, at page 5.)

[14] The applicant further submits that the failure to consider Part VII of the OLA when making the decision makes the decision unlawful and void *ab initio*.

[15] In November 2001, more than three months after the Report was tabled and more than two years after the applicant had filed its complaint, some users of the respondent's services were still complaining about the difficulty in obtaining documents or services in French. (Applicant's Record, at page 91.)

c) réviser sa politique nationale sur les langues officielles pour qu'elle tienne compte de l'engagement du gouvernement énoncé à la partie VII de la LLO.

[10] Le 28 septembre 2001, le demandeur a intenté le présent recours en vertu de la partie X de la LLO, soit le paragraphe 77(1).

PRÉTENTIONS DU DEMANDEUR

[11] Le demandeur rappelle que la LLO s'applique à la défenderesse en vertu de l'article 3 [mod. par L.C. 2002, ch. 7, art. 224] de la LLO et de l'article 3 de la *Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments*, à titre de mandataire de Sa Majesté du chef du Canada.

[12] S'appuyant sur la conclusion de la commissaire dans son Rapport³, le demandeur soutient que la défenderesse n'a pas tenu compte de la LLO lorsqu'elle a pris la décision de transférer les quatre postes. Tout au plus, il soutient qu'elle n'a jamais tenu compte de la LLO dans ses décisions organisationnelles ou administratives à l'égard du bureau de Shippagan.

[13] Le demandeur allègue que la décision prise par la défenderesse est illégale puisqu'elle ne permettait pas de régler la situation en ce qui concerne la partie IV de la LLO et encourageait donc la poursuite de ce manquement. Selon lui, une charge de travail existait pour les inspecteurs transférés ou allait exister dans un avenir prochain puisque la commissaire a conclu que la défenderesse n'a pas considéré les autres secteurs d'activités de la péninsule acadienne ni les recommandations des rapports de recherche sur la situation socio-économique de la péninsule. (Rapport, à la page 5.)

[14] Le demandeur soumet également que le manquement de considérer la partie VII de la LLO lors de la prise de décision la rend illégale et nulle *ab initio*.

[15] En novembre 2001, plus de trois mois après le dépôt du Rapport et plus de deux ans suivant le dépôt de la plainte du demandeur, des utilisateurs des services de la défenderesse se plaignaient toujours d'avoir de la difficulté à obtenir des documents ou des services en français. (Dossier du demandeur, à la page 91.)

[16] The applicant contends that the respondent has failed to correct the official languages situation or to show how it was implementing the recommendations of the Commissioner.

Aim of the application

[17] The applicant asks that the Court order:

(a) the re-establishment in the town of Shippagan, New Brunswick, of the seasonal inspectors positions transferred by the respondent to the town of Shediac, New Brunswick, in the fall of 1999;

(b) that the four individuals affected by this transfer may be reinstated in their positions in the town of Shippagan if they so desire, with the same conditions they would have, were it not for the transfer; and

(c) the costs of the applicant.

RESPONDENT'S SUBMISSIONS

[18] Concerning Part IV of the OLA, the respondent submits that there is no evidence before the Court that would demonstrate a violation. In the alternative, even if the Court were to agree that there was a violation of Part IV, there is no causal connection between the violation and the remedy that is sought.

[19] The respondent submits that there is no evidence of a violation of Part V⁴ of the OLA. The regions of Shediac and Shippagan are both designated bilingual for the purposes of Part V. The respondent's employees in these two regions can communicate in the language of their choice. In the alternative, even if the Court were to agree that there was a violation of Part V, there is no causal connection between the violation and the remedy that is sought. The respondent submits that there is no evidence before the Court that would demonstrate a violation of Part V of the OLA.

[20] I would like to draw attention to the fact that the applicant does not base this application on a breach of

[16] Le demandeur prétend que la défenderesse n'a pas corrigé la situation en matière de langues officielles ni démontré comment elle mettait en œuvre les recommandations de la commissaire.

Objet de la demande

[17] Le demandeur sollicite la Cour afin que celle-ci ordonne:

a) le rétablissement à la ville de Shippagan, Nouveau-Brunswick, des postes d'inspecteurs saisonniers transférés par la défenderesse à la ville de Shédiac, Nouveau-Brunswick, à l'automne 1999;

b) la possibilité pour les quatre individus touchés par ce transfert de réintégrer leur poste à la ville de Shippagan, s'ils le désirent, et ce avec les mêmes conditions qu'ils auraient eu n'eut été du transfert;

c) les frais et dépens du demandeur.

PRÉTENTIONS DE LA DÉFENDERESSE

[18] En ce qui a trait à la partie IV de la LLO, la défenderesse soumet qu'il n'y a aucune preuve présente devant la Cour afin de démontrer une violation. Dans l'alternative, même si la Cour acceptait qu'il y ait eu une violation de la partie IV, il n'existe aucun lien de causalité entre la violation et le recours sollicité.

[19] La défenderesse soutient qu'il n'existe aucune preuve de violation de la partie V⁴ de la LLO. Les régions de Shédiac et de Shippagan sont toutes les deux désignées bilingues pour les fins de la partie V. Les employés de la défenderesse dans ces deux régions peuvent communiquer dans la langue de leur choix. Dans l'alternative, même si la Cour acceptait qu'il y ait eu une violation de la partie V, il n'existe aucun lien de causalité entre la violation et le recours sollicité. La défenderesse soutient qu'il n'y a aucune preuve devant la Cour qui démontre une violation de la partie V de la LLO.

[20] J'aimerais souligner le fait que le demandeur ne base pas la présente demande sur une violation de la

Part V, apart from mentioning that the respondent's decision had an impact on the rights of the employees in the Shippagan office to work in French. (Applicant's Record, at pages 2 and 3.)

partie V, mis à part de mentionner que la décision de la défenderesse avait un impact sur les droits des employés du bureau de Shippagan de travailler en français. (Mémoire du demandeur, aux pages 2 et 3.)

[21] The respondent submits that it has complied with the spirit of Part VII of the OLA.

[21] La défenderesse soutient qu'elle a respecté l'esprit de la partie VII de la LLO.

ISSUES

- [22] 1. Was the transfer of the positions in question made without taking into account the respondent's obligations under the OLA?
2. What is the fair and appropriate remedy having regard to the circumstances?

QUESTIONS EN LITIGE

- [22] 1. Le transfert des postes en question a-t-il été effectué sans tenir compte des obligations de la défenderesse en vertu de la LLO?
2. Quelle est le remède juste et convenable eu égard aux circonstances?

ANALYSIS

1. Was the transfer of the positions in question made without taking into account the respondent's obligations under the OLA?
- (A) Was the transfer of the four employees made without taking into account the respondent's obligations under Part IV of the OLA?

ANALYSE

1. Le transfert des postes en question a-t-il été effectué sans tenir compte des obligations de la défenderesse en vertu de la LLO?
- A) Est-ce que le transfert des quatre employés a été effectué sans tenir compte des obligations de la défenderesse en vertu de la partie IV de la LLO?

[23] Like subsection 20(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]], Part IV of the OLA provides that every federal institution has the duty to ensure that any member of the public can communicate with and obtain available services from its head or central office in either official language.

[23] À l'instar du paragraphe 20(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]], la partie IV de la LLO précise que les institutions fédérales doivent veiller à ce que le public puisse communiquer avec leur siège ou leur administration centrale, et en recevoir les services, dans l'une ou l'autre des langues officielles.

[24] The Commissioner states in the Report that it seemed obvious to her that the relocation of employees from Shippagan and the subsequent restructuring within the respondent did not systematically take account of the respondent's obligations under Part IV of the OLA.⁵ The Commissioner maintained her findings in the Report even after the reactions of the respondent.⁶

[24] La commissaire indique dans le Rapport qu'il lui est paru évident que le relogement des employés de Shippagan et la restructuration qui prit place par la suite chez la défenderesse n'ont pas été faits en tenant compte, de façon systématique, des obligations qui incombent à la défenderesse en vertu de la partie IV de la LLO⁵. La commissaire a maintenu ses constatations dans le Rapport même après les réactions de la défenderesse⁶.

[25] In its memorandum, the respondent argues that the Report cannot be the basis for the conclusion sought by the applicant in regard to Part IV, since the Commissioner herself says that her Report “was not intended to examine the entire issue of the language of services provided by the Agency”.

[26] Let us restore this partial statement in its context. What the Commissioner states, at page 5 of her Report, instead reads as follows:

Although our investigation was not intended to examine the entire issue of the language of services provided by the Agency, we must pass on some of our observations on this issue. [Emphasis added.]

[27] The respondent further argues that the Report cannot be the basis for the conclusion sought by the applicant in regard to Part IV of the OLA and does not establish any causal relationship between the alleged violation and the desired remedy since, as the Report states, “It may well be that the problems related to the delivery of services to the public predate the staff reductions at the Shippagan office”.

[28] Once again, the respondent makes what I would characterize as a selective argumentation by basing its submissions on incomplete sentences. In fact, what the Report says is that if it is the case that these problems existed prior to the staff reductions, “then the Agency’s recent decisions have not remedied the situation”.

[29] The respondent, by its actions, must therefore bear some share of responsibility.

[30] The respondent further submits that the Report, which does not come from a tribunal capable of ruling on the appropriate interpretation of the OLA, does not release the applicant from its onus of establishing by a preponderance of evidence that there was in fact a violation of the rights under the OLA.

[31] However, in *Rogers v. Canada (Correctional Service)*, [2001] 2 F.C. 586 (T.D.), Mr. Justice Heneghan states [at paragraphs 59-60]:

[25] Dans son mémoire, la défenderesse soutient que le Rapport ne peut pas fonder la conclusion recherchée par le demandeur à l’égard de la partie IV, considérant qu’à l’égard de son Rapport, la commissaire indique qu’il ne s’agissait «pas d’un portrait détaillé de la situation qui prévaut en matière de langue de service au sein de l’Agence».

[26] Remettons cette affirmation partielle dans son contexte. Ce que la commissaire énonce, à la page 5 de son Rapport, se lit plutôt ainsi:

Bien que notre enquête ne visait pas à tracer un portrait détaillé de la situation qui prévaut en matière de service au sein de l’Agence, nous nous devons de faire état de certaines de nos observations à cet égard. [Mon soulignement.]

[27] La défenderesse prétend de plus que le Rapport ne peut fonder la conclusion recherchée à l’égard de la partie IV de la LLO et n’établit aucun lien de causalité entre la violation alléguée et le recours désiré puisque, comme l’indique le Rapport, «il se peut fort bien que les problèmes reliés à la prestation des services au public existaient avant la réduction du personnel de Shippagan.»

[28] Encore une fois, la défenderesse fait ce que je qualifierais d’argumentation sélective en basant ses prétentions sur des phrases incomplètes. En effet, ce que le Rapport mentionne est que le cas échéant où ces problèmes existaient avant la réduction de personnel, «il nous faut conclure que les récentes décisions de l’Agence n’ont pas permis de remédier à la situation.»

[29] La défenderesse, par ses actions, se doit donc d’assumer une part de responsabilité.

[30] La défenderesse soumet de plus que le Rapport, n’étant pas issu d’un tribunal capable de statuer sur l’interprétation à donner à la LLO, ne libère pas le demandeur de son fardeau d’établir, par prépondérance de preuve, qu’il y a eu une violation des droits prévus par la LLO dans les faits.

[31] Or, dans *Rogers c. Canada (Service correctionnel)*, [2001] 2 C.F. 586 (1^o inst.), le juge Heneghan établit [aux paragraphes 59 et 60]:

Although the Act does not state that the Commissioner's report is binding on a court, it is surely evidence which is to be taken into consideration upon an application for a remedy under the Act. The Commissioner of Official Languages is specifically authorized to monitor the protection of language rights in accordance with the Act. The status of this Act as "quasi-constitutional legislation" was recognized by the Federal Court of Appeal in *Canada (Attorney General) v. Viola*, [1991] 1 F.C. 373, at page 386 as follows:

The 1998 *Official Languages Act* is not an ordinary statute. It reflects both the Constitution of the country and the social and political compromise out of which it arose. To the extent that it is the exact reflection of the recognition of the official languages contained in subsections 16(1) and (3) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, it follows the rules of interpretation of that Charter as they have been defined by the Supreme Court of Canada. To the extent also that it is an extension of the rights and guarantees recognized in the Charter, and by virtue of its preamble, its purpose as defined in section 2 and its taking precedence over other statutes in accordance with subsection 82(1), it belongs to that privileged category of quasi-constitutional legislation which reflects "certain basic goals of our society" and must be so interpreted "as to advance the broad policy considerations underlying it."

In my opinion, the nature of the Act as quasi-constitutional legislation means that a report of the Commissioner, after the conduct of an investigation, can be accepted as evidence that a breach of the Act has occurred. The findings and conclusion of the Commission were not seriously challenged by the respondent. Accordingly, I confirm the findings of the Commission that the staffing mode for the position in question should have been bilingual non-imperative, with a linguistic profile of CBC. Further, I find that the improper designation for the position breached the applicant's language rights. [Emphasis added.]

[32] In *Rogers v. Canada (Department of National Defence)* (2001), 201 F.T.R. 41 (F.C.T.D.), Nadon J., while not in agreement with Heneghan J., took the report into account [at paragraph 40]:

The fact of the matter is that the OCOL concluded that the language requirements for the position were justified. In my view, that determination was a correct one. I am obviously not bound by the OCOL's determination (In T-195-97, Heneghan J., as I have already indicated . . . ruled in favour of the applicant. . . I simply wish to state that I cannot agree with Heneghan J.'s conclusion that the OCOL's report "can be

Bien que la Loi n'affirme pas que le rapport du commissaire lie le tribunal, il constitue sans aucun doute un élément de preuve qui doit être pris en considération dans le cadre d'une demande de réparation en application de la Loi. La Loi autorise expressément le commissaire aux langues officielles à exercer un contrôle sur la protection des droits linguistiques. La Cour d'appel fédérale, dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Viola*, [1991] 1 C.F. 373, à la page 386, a décrit comme suit le statut «quasi constitutionnel» de cette Loi:

La *Loi sur les langues officielles* de 1988 n'est pas une loi ordinaire. Elle reflète à la fois la Constitution du pays et le compromis social et politique dont il est issu. Dans la mesure où elle est l'expression exacte de la reconnaissance des langues officielles inscrite aux paragraphes 16(1) et 16(3) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, elle obéira aux règles d'interprétation de cette Charte telles qu'elles ont été définies par la Cour suprême du Canada. Dans la mesure, par ailleurs, où elle constitue un prolongement des droits et garanties reconnus dans la Charte, et de par son préambule, de par son objet défini en son article 2, de par sa primauté sur les autres lois établies en son paragraphe 82(1), elle fait partie de cette catégorie privilégiée de lois dites quasi-constitutionnelles qui expriment «certains objectifs fondamentaux de notre société» et qui doivent être interprétées «de manière à promouvoir les considérations de politique générale qui (les) sous-tendent.»

À mon avis, la nature quasi constitutionnelle de la Loi signifie que le rapport du commissaire, après l'enquête, peut être accepté en tant que preuve d'un manquement à la Loi. La défenderesse n'a pas sérieusement contesté les conclusions du Commissariat. En conséquence, je confirme les conclusions du Commissariat selon lesquelles le poste en question aurait dû avoir un mode de dotation «bilingue à nomination non impérative» et un profil linguistique CBC. En outre, j'estime que la désignation erronée du poste a contrevenu aux droits linguistiques du demandeur. [Mon soulignement.]

[32] Dans *Rogers v. Canada (Department of National Defence)* (2001), 201 F.T.R. 41 (C.F. 1^{re} inst.), le juge Nadon, bien qu'il ne soit pas d'accord avec le juge Heneghan, tient compte du rapport [au paragraphe 40]:

Le fait demeure que le BCLO a conclu que les exigences linguistiques du poste étaient justifiées. Selon moi, cette conclusion était correcte. Bien sûr, je ne suis pas lié par la conclusion du BCLO (dans le dossier T-195-97, le juge Heneghan a donné raison au demandeur, comme je l'ai déjà indiqué [. . .] Je veux tout simplement dire que je ne peux partager l'avis du juge Heneghan que le rapport du BCLO

accepted as evidence that a breach of the Act has occurred”. In my view, it is up to this Court to decide, on the evidence, whether there has been a breach of the Act. The answer to that question cannot be given on the basis of the OCOL’s report and conclusion. The conclusion that a breach of the Act has occurred, in any given case, must be reached after the judge has heard and weighed the evidence advanced by both parties, but on the evidence before me, I agree with the conclusion reached by the OCOL. [Emphasis added]

[33] Consequently, I am of the opinion that this Court should take account of the conclusions of the Commissioner’s Report, given that on the one hand the respondent has not seriously contradicted them and on the other hand I agree with these conclusions.

[34] I am especially of this view because, like the conclusions of the Report, during his cross-examination the respondent’s executive director, Régis Bourque, acknowledged that when the decision that is the subject-matter of this application for judicial review was made, it was based on the workload in the northeastern region of the province. The official languages question was considered only after the tabling of the Report of the Commissioner.⁷

[35] It is therefore possible for this Court to confirm⁸ the *de facto* violation of the rights under Part IV of the OLA.

(B) Was the transfer of the four employees made without taking into account the respondent’s obligations under Part VII of the OLA?

[36] The respondent argues that this Court does not have jurisdiction to deal with alleged violations of Part VII of the OLA under Part X. If the Court does have jurisdiction, the respondent argues, Part VII does not create any rights that are enforceable by the courts. In the alternative, if the Court has jurisdiction and if Part VII does create some rights, the courts must demonstrate restraint when dealing with the type of polycentric decision we have here.

[37] Part X of the OLA, entitled “Court Remedy”, provides in subsection 77(1) a remedy for a violation of

«peut être accepté en tant que preuve d’un manquement à la Loi». Selon moi, c’est à la Cour de décider au vu de la preuve s’il y a eu un manquement à la Loi. La réponse à cette question ne peut se fonder sur le rapport et les conclusions du BCLO. La conclusion qu’il y a eu un manquement à la Loi dans un cas donné doit être établie par le juge, après qu’il a entendu et soupesé la preuve présentée par les deux parties., mais je me range à cette conclusion au vu de la preuve qui, m’est présentée. [Mon soulignement.]

[33] Conséquemment, je suis d’avis que cette Cour doit tenir compte des conclusions du Rapport de la commissaire étant donné que d’un côté, la défenderesse ne les a pas sérieusement contredites et d’un autre côté, je suis d’accord avec ces conclusions.

[34] D’autant plus qu’à l’instar des conclusions du Rapport, lors de son contre-interrogatoire, le directeur exécutif de la défenderesse, Régis Bourque, a reconnu que lorsque la décision faisant l’objet de la présente demande de contrôle judiciaire a été prise, elle l’a été sur la charge de travail dans le nord-est de la province. La question des langues officielles n’a été considérée qu’après le dépôt du Rapport de la commissaire⁷.

[35] Il est donc possible pour cette Cour de confirmer⁸ la violation des droits prévus par la partie IV de la LLO dans les faits.

B) Est-ce que le transfert des quatre employés a été effectué sans tenir compte des obligations de la défenderesse en vertu de la partie VII de la LLO?

[36] La défenderesse soutient que cette Cour n’a pas la compétence pour traiter des allégations de violation de la partie VII de la LLO sous le régime de la partie X. Si la Cour a compétence, la défenderesse soutient que la partie VII ne crée pas de droits susceptibles d’être sanctionnés par les tribunaux. Dans l’alternative, si la Cour a compétence et si la partie VII crée de quelconques droits, les tribunaux doivent faire preuve de retenue face au type de décision polycentrique en jeu.

[37] La partie X de la LLO, intitulée «recours judiciaire», prévoit au paragraphe 77(1) un recours lors

the rights and duties under certain sections of the OLA. Subsection 77(1) provides:

77. (1) Any person who has made a complaint to the Commissioner in respect of a right or duty under sections 4 to 7, sections 10 to 13 or Part IV or V, or in respect of section 91, may apply to the Court for a remedy under this Part.

[38] It should be noted that subsection 77(1) of the OLA does not refer at all to Part VII of the OLA, entitled “Advancement of English and French”. This deliberate omission by Parliament indicates that subsection 77(1) does not allow a court remedy for a violation of Part VII of the OLA.

[39] In *Canada (Attorney General) v. Viola*, [1991] 1 F.C. 373 (*Viola*), the Federal Court of Appeal held [at page 387]:

. . . the 1988 *Official Languages Act* does not create new jurisdictions other than those, vested in the Commissioner of Official Languages and the Federal Court Trial Division, which it creates expressly.

[40] Recently, in *Devinat v. Canada (Immigration and Refugee Board)*, [2000] 2 F.C. 212 (C.A.) (*Devinat*), the Federal Court of Appeal considered the scope of the provisions of Part X of the OLA. In that case, the parties were not disputing the Motion Judge’s finding that subsection 77(1) of the OLA did not allow the appellant to apply to the Federal Court of Canada, since his complaint was not based on one of the sections referred to in subsection 77(1), but was based on section 20 of the OLA. The appellant argued, however, that subsection 77(5) was not limited to section 77 and that he preserved his court remedy for any other complaint that was not governed by the procedure under section 77. The appellant also submitted that subsection 77(5) provided him a right of action in the Federal Court, particularly under section 18.1 of the *Federal Court Act*.

[41] Subsection 77(5) reads:

77. . . .

d’une violation des droits et obligations prévus à certains articles de la LLO. Le paragraphe 77(1) précise:

77. (1) Quiconque a saisi le Commissaire d’une plainte visant une obligation ou un droit prévus aux articles 4 à 7 et 10 à 13 ou aux parties IV ou V, ou fondée sur l’article 91 peut former un recours devant le tribunal sous le régime de la présente partie.

[38] Il est à noter que le paragraphe 77(1) de la LLO ne fait aucune référence à la partie VII de la LLO, intitulée «promotion du français et de l’anglais». Cette omission délibérée de la part du législateur mène à conclure que le paragraphe 77(1) ne permet pas un recours devant les tribunaux pour une violation à la partie VII de la LLO.

[39] La Cour d’appel fédérale indique dans l’arrêt *Canada (Procureur général) c. Viola*, [1991] 1 C.F. 373 (C.A.) (*Viola*) [à la page 387]:

[. . .] la *Loi sur les langues officielles* de 1988 n’établit pas de compétences nouvelles autres que celles, dévolues au Commissaire aux langues officielles et à la Section de première instance de la Cour fédérale, qu’elle établit expressément.

[40] Récemment, dans l’arrêt *Devinat c. Canada (Commission de l’immigration et du statut de réfugié)*, [2000] 2 C.F. 212 (C.A.) (*Devinat*), la Cour d’appel fédérale s’est penchée sur la portée des dispositions de la partie X de la LLO. Dans cette affaire, les parties ne contestaient pas la conclusion du juge des requêtes à l’effet que le paragraphe 77(1) de la LLO ne permettait pas à l’appelant de s’adresser à la Cour fédérale du Canada, puisque sa plainte n’était pas fondée sur un des articles mentionnés au paragraphe 77(1) de la LLO mais était fondée sur l’article 20 de la LLO. L’appelant argumentait cependant que le paragraphe 77(5) n’était pas limité à l’article 77 et qu’il préservait son recours judiciaire pour toute autre plainte qui n’était pas régie par la procédure prévue à l’article 77. L’appelant prétendait également que ce paragraphe 77(5) lui offrait un droit d’action à la Cour fédérale, notamment en vertu de l’article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale*.

[41] Le paragraphe 77(5) se lit ainsi:

77. [. . .]

(5) Nothing in this section abrogates or derogates from any right of action a person might have other than the right of action set out in this section.

[42] In Part VII of the OLA, section 41 states:

41. The Government of Canada is committed to

(a) enhancing the vitality of the English and French linguistic minority communities in Canada and supporting and assisting their development; and

(b) fostering the full recognition and use of both English and French in Canadian society.

[43] Also, in *Devinat, supra*, the Federal Court of Appeal explained that in *Viola, supra*, Décary J.A. had not decided the issue [at paragraphs 37-38]:

It goes without saying that Décary J.A. did not rule on the jurisdiction of “judicial” tribunals under the OLA, and did not preclude it.

We accordingly conclude that, with respect, the Motions Judge wrongly concluded that the OLA did not allow the appellant to bring the action covered by section 18.1 of the FCA for an alleged breach of section 20 of the OLA. [Emphasis added.]

[44] Consequently, and as I myself held in paragraph 91 of *Canada (Commissioner of Official Languages) v. Canada (Department of Justice)* (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46 (F.C.T.D.), remedies under section 18.1 of the *Federal Court Act* are always available for breaches to parts of the OLA that are not covered in subsection 77(1) of the OLA.

[45] In its memorandum, the respondent argues that the commitment in section 41 of the OLA is political in nature (Respondent’s Record, at page 339):

[TRANSLATION] Government agencies are given very wide discretion in the choice of measures to be taken in response to this commitment. Even the Minister of Canadian Heritage, who is responsible for the implementation of this part of the OLA, has discretion to take “such measures as that Minister considers appropriate”.

(5) Le présent article ne porte atteinte à aucun autre droit d’action.

[42] À la partie VII de la LLO, l’article 41 précise:

41. Le gouvernement fédéral s’engage 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.

[43] Toujours dans *Devinat*, précité, la Cour d’appel fédérale d’appel a précisé que dans l’arrêt *Viola*, précité, le juge Décary n’avait pas décidé de la question [aux paragraphes 37 et 38]:

Il va de soi que le juge Décary, J.C.A. ne s’est pas prononcé sur la compétence des tribunaux dits judiciaires face à la LLO, et ne l’a pas écartée.

Nous concluons que c’est donc à tort, nous le disons avec respect, que le juge des requêtes a conclu que la LLO ne permettait pas à l’appelant d’exercer le recours prévu à l’article 18.1 de la LCF relativement à une violation alléguée de l’article 20 de la LLO. [Mon soulignement.]

[44] Conséquemment, et comme je l’ai moi-même confirmé au paragraphe 91 dans l’arrêt *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Ministère de la Justice)* (2001), 35 Admin. L.R. (3d) 46 (C.F. 1^{re} inst.), les recours en vertu de l’article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale* sont toujours possibles pour des manquements aux parties de la LLO non prévues au paragraphe 77(1) de la LLO.

[45] Dans son mémoire, la défenderesse soutient que l’engagement figurant à l’article 41 de la LLO est de nature politique (Dossier de la défenderesse, à la page 339):

Les organes du gouvernement jouissent d’ailleurs d’une très grande discrétion dans les choix des mesures à prendre pour répondre à cet engagement. Même la ministre du Patrimoine canadien, qui est responsable de la mise en œuvre de cette partie de la LLO, a la discrétion de prendre «les mesures qu’[elle] estime indiquée [sic]».

[46] Indeed, the respondent attempts to justify its decision by the declaratory rather than executory aspect of Part VII of the OLA. It argues at some length that this distinction is the basis for its claim that it has not violated that part of the Act.

[47] In her Report, the Commissioner states:

The investigation revealed that the Agency did not take these regional realities into account when it made its decision to transfer four positions from Shippagan to Shédiac and to make the Blacks Harbour office responsible for the Shippagan office. Only the elements of the reports relating to the fishery sector were considered. Nor did it consult with representatives of the official language minority community before making its decision, even though “Le Forum des maires de la péninsule acadienne” had invited Agency representatives to discuss . . .” [Emphasis added.]

[48] Once again, as the respondent’s executive director, Régis Bourque, actually admitted, Part VII of the OLA was not considered when the decision was made.

[49] In the Commissioner’s opinion, the particular regional and historical context in the Acadian peninsula meant that Part VII of the OLA at the very least created an obligation on the respondent to consult the minority official language community before making its decision.

[50] Contrary to the respondent’s opinion, at page 20 of its memorandum, the fact that the respondent received a number of letters from municipalities, Chambers of Commerce, companies, etc., does not amount to a process of consultation. There was no discussion or exchange with the signatories of these letters before the decision was made.

[51] At most, it is interesting to note that at page 12 of the Report, in section VI entitled “Comments from the Agency”, the final paragraph seems to indicate that the respondent acknowledged this failure:

As to the implementation of the recommendation pertaining to Part VII of the OLA, the Agency would like to obtain

[46] Effectivement, la défenderesse tente de justifier sa décision par l’aspect déclaratoire plutôt qu’exécutoire de la partie VII de la LLO. Elle élabore, sans concision, le fait que cette distinction soit à la base de sa prétention de non violation de ladite partie.

[47] Dans son Rapport, la commissaire mentionne:

L’enquête a révélé que le contexte régional ci-haut décrit n’a pas été pris en compte par l’Agence lorsqu’elle pris sa décision de transférer quatre postes de Shippagan à Shédiac et de confier la gestion du bureau de Shippagan à Blacks Harbour. Seuls les éléments des rapports propres au secteur de la pêche a été reconnu. Par ailleurs, avant de prendre sa décision, aucune consultation n’a pris place avec les représentants de la communauté minoritaire de langue officielle, en dépit d’une invitation lancée par le regroupement des maires de la péninsule acadienne [. . .] [Soulignement ajouté.]

[48] Encore une fois, de l’aveu même du directeur exécutif de la défenderesse, Régis Bourque, la partie VII de la LLO n’a pas été considérée lors de la prise de la décision.

[49] De l’avis de la commissaire, étant donné le contexte régional et historique particulier à la péninsule acadienne, la partie VII de la LLO créait tout au moins pour la défenderesse l’obligation de consulter la communauté minoritaire de langue officielle avant de prendre sa décision.

[50] Le fait que la défenderesse ait reçu plusieurs lettres provenant de municipalités, chambre de commerce, entreprises, etc., ne constitue pas, contrairement à l’avis de la défenderesse à la page 20 de son mémoire, un processus de consultation. Aucune discussion ni échange avec les signataires de ces lettres avant la prise de la décision n’a eu lieu.

[51] Tout au plus, il est intéressant de constater qu’à la page 12 du Rapport, dans la section VI intitulé «Commentaires de l’Agence», le dernier paragraphe semble établir la reconnaissance de ce manquement par la défenderesse:

En ce qui concerne la mise en œuvre de la recommandation portant sur la Partie VII de la LLO, l’Agence voudrait obtenir

clarification on how to comply with this part of the OLA. It also questions whether this recommendation is applicable to all future decisions or whether it applies also to the decision that was the subject of this investigation report. [Emphasis added.]

[52] Is that not an explicit acknowledgement of a breach of the requirement in Part VII?

2. What is the fair and appropriate remedy having regard to the circumstances?

[53] The applicant proposes that the restoration of the positions in the Acadian peninsula would help put the respondent in a better position to meet its requirements under the OLA and would be consistent with the reasoning of Mr. Justice Bastarache of the Supreme Court of Canada, writing on behalf of the majority in *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768 [at paragraph 24]:

The idea that s. 16(3) of the *Charter*, which has formalized the notion of advancement of the objective of equality of the official languages of Canada in the *Jones* case, *supra*, limits the scope of s. 16(1) must also be rejected. This subsection affirms the substantive equality of those constitutional language rights that are in existence at a given time. Section 2 of the *Official Languages Act* has the same effect with regard to rights recognized under that Act. This principle of substantive equality has meaning. It provides in particular that language rights that are institutionally based require government action for their implementation and therefore create obligations for the State; see *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 S.C.R. 229, at p. 412; *Haig v. Canada*, [1993] 2 S.C.R. 995, at p. 1038; *Reference re Public Service Employee Relations Act (Alta.)*, [1987] 1 S.C.R. 313; *Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624, at para. 73; *Mahe, supra*, at p. 365. It also means that the exercise of language rights must not be considered exceptional or as something in the nature of a request for an accommodation. [Emphasis added.]

[54] The applicant bases its proposal on its conformity with the statements made by the Commissioner to the President of Treasury Board, in the context of the Human Resources Modernization initiative, in September 2001:

New approaches are needed to make the official languages a living part of federal institutions. As in human resources

des clarifications quant à la façon de se conformer à cette partie de la LLO. Elle se demande, par ailleurs, si cette recommandation s'applique pour toutes décisions futures ou s'il faut en tenir compte pour la décision qui a fait l'objet de ce rapport d'enquête. [Mon soulignement.]

[52] N'est-ce pas là une reconnaissance expresse de violation de l'exigence de la partie VII?

2. Quelle est le remède juste et convenable eu égard aux circonstances?

[53] Le demandeur propose que le rétablissement des postes dans la péninsule acadienne des postes permettrait à la défenderesse d'être mieux en mesure de rencontrer ses exigences face à la LLO et serait conforme au raisonnement du juge Bastarache de la Cour suprême du Canada, s'exprimant au nom de la majorité dans *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768 [au paragraphe 24]:

L'idée que le par. 16(3) de la *Charte*, qui a officialisé la notion de progression vers l'égalité des langues officielles du Canada exprimée dans l'arrêt *Jones*, précité, limite la portée du par. 16(1) doit également être rejetée. Ce paragraphe confirme l'égalité réelle des droits linguistiques constitutionnels qui existent à un moment donné. L'article 2 de la *Loi sur les langues officielles* a le même effet quant aux droits reconnus en vertu de cette loi. Ce principe d'égalité réelle a une signification. Il signifie notamment que les droits linguistiques de nature institutionnelle exigent des mesures gouvernementales pour leur mise en œuvre et créent, en conséquence, des obligations pour l'État; voir *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229, à la p. 412; *Haig c. Canada*, [1993] 2 R.C.S. 995, à la p. 1038; *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 R.C.S. 313; *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624, au par. 73; *Mahe*, précité, à la p. 365. Il signifie également que l'exercice de droits linguistiques ne doit pas être considéré comme exceptionnel, ni comme une sorte de réponse à une demande d'accommodement. [Mon soulignement.]

[54] Le demandeur fonde sa proposition sur sa conformité avec les affirmations faites par la commissaire à la présidente du Conseil du Trésor, dans le cadre de la modernisation de la gestion des ressources humaines, en septembre 2001:

Afin que les langues officielles deviennent une réalité bien vivante au sein des institutions fédérales, il est devenu

management, we must move from an approach based largely on rules and codes to one based on values. The government must promote the official languages in a way that fosters a deeper commitment among all staff by placing greater emphasis on the cultural and social dimensions of the program, including better knowledge and appreciation of the other group's identity, a better understanding of how the presence of the other language group enriches the Public Service, and the openness to diversity that can develop from an acceptance of bilingualism.

Although an approach placing greater emphasis on values is required, we must also make it clear that these values are based on rights. Thus, while it is important to acknowledge the need for flexibility, one must ensure that the legal basis of the Official Languages Act is fully respected. [Emphasis added.]

[55] Although the respondent has recently appeared to display a growing interest in tackling the problem of delivery of services in French in the Acadian peninsula, it must be said that the complaint was filed in October 1999, close to four years ago, and that little progress has been achieved up to now.

[56] Since it is my opinion that the respondent has infringed the statutory language rights in the OLA, this application for judicial review is well founded.

[57] I adjourned the hearing to allow the parties to discuss some fair and equitable measures to be taken. Unfortunately, the parties were unable to reach an agreement.

ORDER

[1] This application for judicial review is allowed;

[2] The decision to transfer the positions of four seasonal workers from Shippagan to Shediac is set aside;

[3] In accordance with the powers to grant the relief that is considered appropriate and just in the circumstances, under subsection 77(4) of the OLA;

nécessaire d'adopter de nouvelles façons de faire. Comme pour la gestion des ressources humaines, il faut passer d'une approche largement fondée sur des règles et des codes à une approche fondée sur des valeurs. Le gouvernement doit donc promouvoir les langues officielles de manière à susciter chez tout le personnel un engagement plus profond, en accordant plus d'importance à la dimension culturelle et sociale du programme: une meilleure connaissance et appréciation de l'identité de l'autre; une meilleure compréhension de la contribution de l'autre groupe linguistique à la richesse de la fonction publique; l'ouverture à la diversité pouvant émaner d'une acceptation du bilinguisme.

Parallèlement, il importe de faire comprendre que ces valeurs se rattachent à des droits. Ainsi, tout en reconnaissant le besoin de souplesse, il faut s'assurer que les fondements juridiques de la Loi sur les langues officielles sont pleinement respectés. [Mon soulignement.]

[55] Bien que la défenderesse a semblé manifester récemment un intérêt croissant à vouloir s'attaquer au problème de la prestation des services en français dans la péninsule acadienne, force est de noter que la plainte a été déposée en octobre 1999, soit, il y a près de quatre ans, et que peu de progrès ont été réalisés jusqu'à maintenant.

[56] Puisque je suis d'avis que la défenderesse a porté atteinte aux droits linguistiques statutaires de la LLO, cette demande de contrôle judiciaire est bien fondée.

[57] J'ai ajourné l'audition afin de permettre aux parties de discuter des moyens à prendre qui soient justes et équitables. Malheureusement, les parties ont été incapables de s'entendre.

ORDONNANCE

[1] La présente demande de contrôle judiciaire est accueillie;

[2] La décision de transférer les postes de quatre travailleurs saisonniers de Shippagan à Shédiac est annulée;

[3] Conformément aux pouvoirs d'accorder la réparation estimée convenable et juste eu égard aux circonstances, prévus au paragraphe 77(4) de la LLO:

THE COURT ORDERS THAT:

1. The respondent restore the positions of the four inspectors in the Shippagan office;
2. The respondent ensure that the conclusions of the Commissioner in the Report, dated March 2003, be implemented, and particularly recommendations 1 and 2;
3. The provision of French-language services for the region serviced by the Shippagan office be ensured;
4. The necessary staff accreditations in the Shippagan office and the language training of the Blacks Harbour staff be completed within no more than 12 months of this order;
5. The commitments made by the respondent in its proposed action plan, to undertake a series of consultations in the Acadian peninsula with a wide range of members of the minority official language community, be implemented and achieved within no more than 12 months of this order;
6. With costs to the applicant.

LA COUR ORDONNE QUE:

1. La défenderesse rétablisse les postes des quatre inspecteurs au bureau de Shippagan;
2. La défenderesse s'assure de donner suite aux conclusions de la commissaire dans le Rapport, daté de mars 2003 et particulièrement aux recommandations 1 et 2;
3. La prestation des services en français pour la région desservie par le bureau de Shippagan soit assurée;
4. Les accréditations nécessaires au personnel du bureau de Shippagan et la formation linguistique du personnel de Blacks Harbour soit complétée dans un délai maximum de 12 mois de la présente ordonnance;
5. Les engagements pris par la défenderesse dans son plan d'action proposé, soit d'entreprendre une série de consultations dans la péninsule acadienne auprès d'un large éventail des membres de la communauté de langue officielle minoritaire soit mis en œuvre et réalisés dans un délai maximum de 12 mois de la présente ordonnance;
6. Le tout avec dépens en faveur du demandeur.

¹ Part IV pertains to communications with and services to the public.

² Part VII pertains to the advancement of English and French.

³ Report, at p. 6.

⁴ Part V pertains to the language of work.

⁵ *Supra*, note 3, at pp. 5-6.

⁶ Cross-examination of Régis Bourque, question 57, Applicant's Record, at p. 67.

⁷ *Ibid*: [TRANSLATION] "But there is still a comment, keep in mind that we only had six months in which to develop our program, you know, which means that when the decisions were made the decisions were made based on the workload there was in the North-East of the province. . . . The official languages side, we are now in the process of reacting to that report, saying we have just received it, like you."

⁸ *Supra*, note 3, at p. 9: "Based on our investigation, we conclude that the Agency's decisions did not allow it to fully meet its obligations under Part IV of the OLA (services to the public)."

¹ La partie IV est relative à la communication avec le public et à la prestation des services.

² La partie VII est relative à la promotion du français et de l'anglais.

³ Rapport, à la p. 6.

⁴ La partie V est relative à la langue de travail.

⁵ *Supra*, note 3, à la p. 12.

⁶ Contre-interrogatoire de Régis Bourque, question 57, dossier du demandeur, à la p. 67.

⁷ *Ibid*: «Mais reste commentaire, rappelez-vous qu'on avait six mois quand même pour développer notre programme, tu sais, ça fait disant que-quand les décisions ont été prises les décisions sont été prises basé sur la charge de travail qu'y'avait dans le Nord-Est de la province. [. . .] Le côté langues officielles, on est maintenant en train de réagir à ce rapport-là, disant qu'on vient juste de l'avoir comme vous.»

⁸ *Supra*, note 3, à la p. 9: «Notre enquête nous amène à conclure que les décisions prises par l'Agence ne lui permettent pas de satisfaire pleinement à ses obligations aux termes de la partie IV de la LLO (service au public).»

APPENDIX A

ANNEXE A

RELEVANT LEGISLATION

LÉGISLATION PERTINENTE

Section 2 of the OLA defines the purpose of the Act:

L'article 2 de la LLO définit l'objet de la loi:

2. The purpose of this Act is to

2. La présente loi a pour objet:

(a) ensure respect for English and French as the official languages of Canada and ensure equality of status and equal rights and privileges as to their use in all federal institutions, in particular with respect to their use in parliamentary proceedings, in legislative and other instruments, in the administration of justice, in communicating with or providing services to the public and in carrying out the work of federal institutions;

a) d'assurer le respect du français et de l'anglais à titre de langues officielles du Canada, leur égalité de statut et l'égalité de droits et privilèges quant à leur usage dans les institutions fédérales, notamment en ce qui touche les débats et travaux du Parlement, les actes législatifs et autres, l'administration de la justice, les communications avec le public et la prestation des services, ainsi que la mise en œuvre des objectifs de ces institutions;

(b) support the development of English and French linguistic minority communities and generally advance the equality of status and use of the English and French languages within Canadian society; and

b) d'appuyer le développement des minorités francophones et anglophones et, d'une façon générale, de favoriser, au sein de la société canadienne, la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais;

(c) set out the powers, duties and functions of federal institutions with respect to the official languages of Canada.

c) de préciser les pouvoirs et les obligations des institutions fédérales en matière de langues officielles.

Part IV concerns communications with and services to the public:

La partie IV est relative aux communications avec le public et à la prestation des services:

21. Any member of the public in Canada has the right to communicate with and to receive available services from federal institutions in accordance with this Part.

21. Le public a, au Canada, le droit de communiquer avec les institutions fédérales et d'en recevoir les services conformément à la présente partie.

22. Every federal institution has the duty to ensure that any member of the public can communicate with and obtain available services from its head or central office in either official language, and has the same duty with respect to any of its other offices or facilities

22. Il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que le public puisse communiquer avec leur siège ou leur administration centrale, et en recevoir les services, dans l'une ou l'autre des langues officielles. Cette obligation vaut également pour leurs bureaux—auxquels sont assimilés, pour l'application de la présente partie, tous autres lieux où ces institutions offrent des services—situés soit dans la région de la capitale nationale, soit là où, au Canada comme à l'étranger, l'emploi de cette langue fait l'objet d'une demande importante.

(a) within the National Capital Region; or

(b) in Canada or elsewhere, where there is significant demand for communications with and services from that office or facility in that language.

[. . .]

24. (1) Every federal institution has the duty to ensure that any member of the public can communicate in either official language with, and obtain available services in either official language from, any of its offices or facilities in Canada or elsewhere

24. (1) Il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que le public puisse communiquer avec leurs bureaux, tant au Canada qu'à l'étranger, et en recevoir les services dans l'une ou l'autre des langues officielles:

(a) in any circumstances prescribed by regulation of the Governor in Council that relate to any of the following:

- (i) the health, safety or security of members of the public,
- (ii) the location of the office or facility, or
- (iii) the national or international mandate of the office; or

(b) in any other circumstances prescribed by regulation of the Governor in Council where, due to the nature of the office or facility, it is reasonable that communications with and services from that office or facility be available in both official languages.

(2) Any federal institution that reports directly to Parliament on any of its activities has the duty to ensure that any member of the public can communicate with and obtain available services from all of its offices or facilities in Canada or elsewhere in either official language.

(3) Without restricting the generality of subsection (2), the duty set out in that subsection applies in respect of

- (a) the Office of the Commissioner of Official Languages;
- (b) the Office of the Chief Electoral Officer;
- (c) the Office of the Auditor General;
- (d) the Office of the Information Commissioner; and
- (e) the Office of the Privacy Commissioner.

25. Every federal institution has the duty to ensure that, where services are provided or made available by another person or organization on its behalf, any member of the public in Canada or elsewhere can communicate with and obtain those services from that person or organization in either official language in any case where those services, if provided by the institution, would be required under this Part to be provided in either official language.

26. Every federal institution that regulates persons or organizations with respect to any of their activities that relate to the health, safety or security of members of the public has the duty to ensure, through its regulation of those persons or organizations, wherever it is reasonable to do so in the circumstances, that members of the public can communicate with and obtain available services from those persons or organizations in relation to those activities in both official languages.

27. Wherever in this Part there is a duty in respect of communications and services in both official languages, the

a) soit dans les cas, fixés par règlement, touchant à la santé ou à la sécurité du public ainsi qu'à l'emplacement des bureaux, ou liés au caractère national ou international de leur mandat;

b) soit en toute autre circonstance déterminée par règlement, si la vocation des bureaux justifie l'emploi des deux langues officielles.

(2) Il incombe aux institutions fédérales tenues de rendre directement compte au Parlement de leurs activités de veiller à ce que le public puisse communiquer avec leurs bureaux, tant au Canada qu'à l'étranger, et en recevoir les services dans l'une ou l'autre des langues officielles.

(3) Cette obligation vise notamment:

- a) le commissariat aux langues officielles;
- b) le bureau du directeur général des élections;
- c) le bureau du vérificateur général;
- d) le commissariat à l'information;
- e) le commissariat à la protection de la vie privée.

25. Il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que, tant au Canada qu'à l'étranger, les services offerts au public par des tiers pour leur compte le soient, et à ce qu'il puisse communiquer avec ceux-ci, dans l'une ou l'autre des langues officielles dans le cas où, offrant elles-mêmes les services, elles seraient tenues, au titre de la présente partie, à une telle obligation.

26. Il incombe aux institutions fédérales qui réglementent les activités de tiers exercées en matière de santé ou de sécurité du public de veiller, si les circonstances le justifient, à ce que celui-ci puisse, grâce à cette réglementation, communiquer avec eux et en recevoir les services, en cette matière, dans les deux langues officielles.

27. L'obligation que la présente partie impose en matière de communications et services dans les deux langues officielles à

duty applies in respect of oral and written communications and in respect of any documents or activities that relate to those communications or services.

28. Every federal institution that is required under this Part to ensure that any member of the public can communicate with and obtain available services from an office or facility of that institution, or of another person or organization on behalf of that institution, in either official language shall ensure that appropriate measures are taken, including the provision of signs, notices and other information on services and the initiation of communication with the public, to make it known to members of the public that those services are available in either official language at the choice of any member of the public.

...

31. In the event of any inconsistency between this Part and Part V, this Part prevails to the extent of the inconsistency.

32. (1) The Governor in Council may make regulations

(a) prescribing the circumstances in which there is significant demand for the purpose of paragraph 22(b) or subsection 23(1);

(b) prescribing circumstances not otherwise provided for under this Part in which federal institutions have the duty to ensure that any member of the public can communicate with and obtain available services from offices of the institution in either official language;

(c) prescribing services, and the manner in which those services are to be provided or made available, for the purpose of subsection 23(2);

(d) prescribing circumstances, in relation to the public or the travelling public, for the purpose of paragraph 24(1)(a) or (b); and

(e) defining the expression “English or French linguistic minority population” for the purpose of paragraph (2)(a).

(2) In prescribing circumstances under paragraph (1)(a) or (b), the Governor in Council may have regard to

(a) the number of persons composing the English or French linguistic minority population of the area served by an office or facility, the particular characteristics of that population and the proportion of that population to the total population of that area;

(b) the volume of communications or services between an office or facility and members of the public using each official language; and

cet égard vaut également, tant sur le plan de l’écrit que de l’oral, pour tout ce qui s’y rattache.

28. Lorsqu’elles sont tenues, sous le régime de la présente partie, de veiller à ce que le public puisse communiquer avec leurs bureaux ou recevoir les services de ceux-ci ou de tiers pour leur compte, dans l’une ou l’autre langue officielle, il incombe aux institutions fédérales de veiller également à ce que les mesures voulues soient prises pour informer le public, notamment par entrée en communication avec lui ou encore par signalisation, avis ou documentation sur les services, que ceux-ci lui sont offerts dans l’une ou l’autre langue officielle, au choix.

[...]

31. Les dispositions de la présente partie l’emportent sur les dispositions incompatibles de la partie V.

32. (1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement:

a) déterminer, pour l’application de l’article 22 ou du paragraphe 23(1), les circonstances dans lesquelles il y a demande importante;

b) en cas de silence de la présente partie, déterminer les circonstances dans lesquelles il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que le public puisse communiquer avec leurs bureaux, ou recevoir les services de ceux-ci, dans l’une ou l’autre langue officielle;

c) déterminer les services visés au paragraphe 23(2) et les modalités de leur fourniture;

d) déterminer pour le public et les voyageurs les cas visés à l’alinéa 24(1)a) et les circonstances visées à l’alinéa 24(1)b);

e) définir «population de la minorité francophone ou anglophone» pour l’application de l’alinéa (2)a).

(2) Le gouverneur en conseil peut, pour déterminer les circonstances visées aux alinéas (1)a) ou b), tenir compte:

a) de la population de la minorité francophone ou anglophone de la région desservie, de la spécificité de cette minorité et de la proportion que celle-ci représente par rapport à la population totale de cette région;

b) du volume des communications ou des services assurés entre un bureau et les utilisateurs de l’une ou l’autre langue officielle;

(c) any other factors that the Governor in Council considers appropriate.

33. The Governor in Council may make such regulations as the Governor in Council deems necessary to foster actively communications with and services from offices or facilities of federal institutions, other than the Senate, the House of Commons or the Library of Parliament, in both official languages, where those communications and services are required under this Part to be provided in both official languages.

Part V concerns the language of work:

34. English and French are the languages of work in all federal institutions, and officers and employees of all federal institutions have the right to use either official language in accordance with this Part.

35. (1) Every federal institution has the duty to ensure that

(a) within the National Capital Region and in any part or region of Canada, or in any place outside Canada, that is prescribed, work environments of the institution are conducive to the effective use of both official languages and accommodate the use of either official language by its officers and employees; and

(b) in all parts or regions of Canada not prescribed for the purpose of paragraph (a), the treatment of both official languages in the work environments of the institution in parts or regions of Canada where one official language predominates is reasonably comparable to the treatment of both official languages in the work environments of the institution in parts or regions of Canada where the other official language predominates.

(2) The regions of Canada set out in Annex B of the part of the Treasury Board and Public Service Commission Circular No. 1977-46 of September 30, 1977 that is entitled "Official Languages in the Public Service of Canada: A Statement of Policies" are prescribed for the purpose of paragraph (1)(a).

36. (1) Every federal institution has the duty, within the National Capital Region and in any part or region of Canada, or in any place outside Canada, that is prescribed for the purpose of paragraph 35(1)(a), to

(a) make available in both official languages to officers and employees of the institution

(i) services that are provided to officers and employees, including services that are provided to them as

c) de tout autre critère qu'il juge indiqué.

33. Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prendre les mesures d'incitation qu'il estime nécessaires pour que soient effectivement assurés dans les deux langues officielles les communications et les services que sont tenues de pourvoir dans ces deux langues, au titre de la présente partie, les institutions fédérales autres que le Sénat, la Chambre des communes et la bibliothèque du Parlement.

La partie V est relative à la langue de travail:

34. Le français et l'anglais sont les langues de travail des institutions fédérales. Leurs agents ont donc le droit d'utiliser, conformément à la présente partie, l'une ou l'autre.

35. (1) Il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que:

a) dans la région de la capitale nationale et dans les régions ou secteurs du Canada ou lieux à l'étranger désignés, leur milieu de travail soit propice à l'usage effectif des deux langues officielles tout en permettant à leur personnel d'utiliser l'une ou l'autre;

b) ailleurs au Canada, la situation des deux langues officielles en milieu de travail soit comparable entre les régions ou secteurs où l'une ou l'autre prédomine.

(2) Les régions du Canada énumérées dans la circulaire n° 1977-46 du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique du 30 septembre 1977, à l'annexe B de la partie intitulée «Les langues officielles dans la Fonction publique du Canada: Déclaration de politiques», sont des régions désignées aux fins de l'alinéa (1)a).

36. (1) Il incombe aux institutions fédérales, dans la région de la capitale nationale et dans les régions, secteurs ou lieux désignés au titre de l'alinéa 35(1)a):

a) de fournir à leur personnel, dans les deux langues officielles, tant les services qui lui sont destinés, notamment à titre individuel ou à titre de services auxiliaires centraux, que la documentation et le matériel d'usage courant et généralisé produits par elles-mêmes ou pour leur compte;

individuals and services that are centrally provided by the institution to support them in the performance of their duties, and

(ii) regularly and widely used work instruments produced by or on behalf of that or any other federal institution;

(b) ensure that regularly and widely used automated systems for the processing and communication of data acquired or produced by the institution on or after January 1, 1991 can be used in either official language; and

(c) ensure that,

(i) where it is appropriate or necessary in order to create a work environment that is conducive to the effective use of both official languages, supervisors are able to communicate in both official languages with officers and employees of the institution in carrying out their supervisory responsibility, and

(ii) any management group that is responsible for the general direction of the institution as a whole has the capacity to function in both official languages.

(2) Every federal institution has the duty to ensure that, within the National Capital Region and in any part or region of Canada, or in any place outside Canada, that is prescribed for the purpose of paragraph 35(1)(a), such measures are taken in addition to those required under subsection (1) as can reasonably be taken to establish and maintain work environments of the institution that are conducive to the effective use of both official languages and accommodate the use of either official language by its officers and employees.

37. Every federal institution that has authority to direct, or provides services to, other federal institutions has the duty to ensure that it exercises its powers and carries out its duties in relation to those other institutions in a manner that accommodates the use of either official language by officers and employees of those institutions.

38. (1) The Governor in Council may make regulations in respect of federal institutions, other than the Senate, the House of Commons or the Library of Parliament,

(a) prescribing, in respect of any part or region of Canada or any place outside Canada,

(i) any services or work instruments that are to be made available by those institutions in both official languages to officers or employees of those institutions,

(ii) any automated systems for the processing and communication of data that must be available for use in both official languages, and

b) de veiller à ce que les systèmes informatiques d'usage courant et généralisé et acquis ou produits par elles à compter du 1^{er} janvier 1991 puissent être utilisés dans l'une ou l'autre des langues officielles;

c) de veiller à ce que, là où il est indiqué de le faire pour que le milieu de travail soit propice à l'usage effectif des deux langues officielles, les supérieurs soient aptes à communiquer avec leurs subordonnés dans celles-ci et à ce que la haute direction soit en mesure de fonctionner dans ces deux langues.

(2) Il leur incombe également de veiller à ce que soient prises, dans les régions, secteurs ou lieux visés au paragraphe (1), toutes autres mesures possibles permettant de créer et de maintenir en leur sein un milieu de travail propice à l'usage effectif des deux langues officielles et qui permette à leur personnel d'utiliser l'une ou l'autre.

37. Il incombe aux institutions fédérales centrales de veiller à ce que l'exercice de leurs attributions respecte, dans le cadre de leurs relations avec les autres institutions fédérales sur lesquelles elles ont autorité ou qu'elles desservent, l'usage des deux langues officielles fait par le personnel de celles-ci.

38. (1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement visant les institutions fédérales autres que le Sénat, la Chambre des communes et la bibliothèque du Parlement:

a) déterminer, pour tout secteur ou région du Canada, ou lieu à l'étranger, les services, la documentation et le matériel qu'elles doivent offrir à leur personnel dans les deux langues officielles, les systèmes informatiques qui doivent pouvoir être utilisés dans ces deux langues, ainsi que les activités—de gestion ou de surveillance—à exécuter dans ces deux langues;

- (iii) any supervisory or management functions that are to be carried out by those institutions in both official languages;
- (b) prescribing any other measures that are to be taken, within the National Capital Region and in any part or region of Canada, or in any place outside Canada, that is prescribed for the purpose of paragraph 35(1)(a), to establish and maintain work environments of those institutions that are conducive to the effective use of both official languages and accommodate the use of either official language by their officers and employees;
- (c) requiring that either or both official languages be used in communications with offices of those institutions that are located in any part or region of Canada, or any place outside Canada, specified in the regulations;
- (d) prescribing the manner in which any duties of those institutions under this Part or the regulations made under this Part in relation to the use of both official languages are to be carried out; and
- (e) prescribing obligations of those institutions in relation to the use of the official languages of Canada by the institutions in respect of offices in parts or regions of Canada not prescribed for the purpose of paragraph 35(1)(a), having regard to the equality of status of both official languages.
- (2) The Governor in Council may make regulations
- (a) adding to or deleting from the regions of Canada prescribed by subsection 35(2) or prescribing any other part or region of Canada, or any place outside Canada, for the purpose of paragraph 35(1)(a), having regard to
- (i) the number and proportion of English-speaking and French-speaking officers and employees who constitute the work force of federal institutions based in the parts, regions or places prescribed,
- (ii) the number and proportion of English-speaking and French-speaking persons resident in the parts or regions prescribed, and
- (iii) any other factors that the Governor in Council considers appropriate; and
- (b) substituting, with respect to any federal institution other than the Senate, the House of Commons or the Library of Parliament, a duty in relation to the use of the official languages of Canada in place of a duty under section 36 or the regulations made under subsection (1), having regard to the equality of status of both official languages, where there is a demonstrable conflict between the duty under section 36 or the regulations and the mandate of the institution.
- b) prendre toute autre mesure visant à créer et à maintenir, dans la région de la capitale nationale et dans les régions ou secteurs du Canada, ou lieux à l'étranger, désignés pour l'application de l'alinéa 35(1)a), un milieu de travail propice à l'usage effectif des deux langues officielles et à permettre à leur personnel d'utiliser l'une ou l'autre;
- c) déterminer la ou les langues officielles à utiliser dans leurs communications avec ceux de leurs bureaux situés dans les régions ou secteurs du Canada, ou lieux à l'étranger, qui y sont mentionnés;
- d) fixer les modalités d'exécution des obligations que la présente partie ou ses règlements leur imposent;
- e) fixer les obligations, en matière de langues officielles, qui leur incombent à l'égard de ceux de leurs bureaux situés dans les secteurs ou régions non désignés par règlement pris au titre de l'alinéa 35(1)a), compte tenu de l'égalité de statut des deux langues officielles.
- (2) Le gouverneur en conseil peut, par règlement:
- a) inscrire ou radier l'une ou l'autre des régions du Canada désignées conformément au paragraphe 35(2) ou désigner, pour l'application de l'alinéa 35(1)a), tous secteurs ou régions du Canada ou lieux à l'étranger, compte tenu:
- (i) du nombre et de la proportion d'agents francophones et anglophones qui travaillent dans les institutions fédérales des secteurs, régions ou lieux désignés,
- (ii) du nombre et de la proportion de francophones et d'anglophones qui résident dans ces secteurs ou régions,
- (iii) de tout autre critère qu'il juge indiqué;
- b) en cas de conflit—dont la réalité puisse se démontrer—entre l'une des obligations prévues par l'article 36 ou les règlements d'application du paragraphe (1) et le mandat d'une des institutions fédérales, y substituer, compte tenu de l'égalité de statut des deux langues officielles, une autre obligation touchant leur utilisation.

Part VII concerns the advancement of English and French:

41. The Government of Canada is committed to

(a) enhancing the vitality of the English and French linguistic minority communities in Canada and supporting and assisting their development; and

(b) fostering the full recognition and use of both English and French in Canadian society.

42. The Minister of Canadian Heritage, in consultation with other ministers of the Crown, shall encourage and promote a coordinated approach to the implementation by federal institutions of the commitments set out in section 41.

43. (1) The Minister of Canadian Heritage shall take such measures as that Minister considers appropriate to advance the equality of status and use of English and French in Canadian society and, without restricting the generality of the foregoing, may take measures to

(a) enhance the vitality of the English and French linguistic minority communities in Canada and support and assist their development;

(b) encourage and support the learning of English and French in Canada;

(c) foster an acceptance and appreciation of both English and French by members of the public;

(d) encourage and assist provincial governments to support the development of English and French linguistic minority communities generally and, in particular, to offer provincial and municipal services in both English and French and to provide opportunities for members of English or French linguistic minority communities to be educated in their own language;

(e) encourage and assist provincial governments to provide opportunities for everyone in Canada to learn both English and French;

(f) encourage and cooperate with the business community, labour organizations, voluntary organizations and other organizations or institutions to provide services in both English and French and to foster the recognition and use of those languages;

(g) encourage and assist organizations and institutions to project the bilingual character of Canada in their activities in Canada or elsewhere; and

La partie VII est relative à la promotion du français et de l'anglais:

41. Le gouvernement fédéral s'engage 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.

42. Le ministre du Patrimoine canadien, en consultation avec les autres ministres fédéraux, suscite et encourage la coordination de la mise en œuvre par les institutions fédérales de cet engagement.

43. (1) Le ministre du Patrimoine canadien prend les mesures qu'il estime indiquées pour favoriser la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne et, notamment, toute mesure:

a) de nature à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement;

b) pour encourager et appuyer l'apprentissage du français et de l'anglais;

c) pour encourager le public à mieux accepter et apprécier le français et l'anglais;

d) pour encourager et aider les gouvernements provinciaux à favoriser le développement des minorités francophones et anglophones, et notamment à leur offrir des services provinciaux et municipaux en français et en anglais et à leur permettre de recevoir leur instruction dans leur propre langue;

e) pour encourager et aider ces gouvernements à donner à tous la possibilité d'apprendre le français et l'anglais;

f) pour encourager les entreprises, les organisations patronales et syndicales, les organismes bénévoles et autres à fournir leurs services en français et en anglais et à favoriser la reconnaissance et l'usage de ces deux langues, et pour collaborer avec eux à ces fins;

g) pour encourager et aider les organisations, associations ou autres organismes à refléter et promouvoir, au Canada et à l'étranger, le caractère bilingue du Canada;

(h) with the approval of the Governor in Council, enter into agreements or arrangements that recognize and advance the bilingual character of Canada with the governments of foreign states.

(2) The Minister of Canadian Heritage shall take such measures as that Minister considers appropriate to ensure public consultation in the development of policies and review of programs relating to the advancement and the equality of status and use of English and French in Canadian society.

44. The Minister of Canadian Heritage shall, within such time as is reasonably practicable after the termination of each financial year, submit an annual report to Parliament on the matters relating to official languages for which that Minister is responsible.

45. Any minister of the Crown designated by the Governor in Council may consult and may negotiate agreements with the provincial governments to ensure, to the greatest practical extent but subject to Part IV, that the provision of federal, provincial, municipal and education services in both official languages is coordinated and that regard is had to the needs of the recipients of those services.

h) sous réserve de l'aval du gouverneur en conseil, pour conclure avec des gouvernements étrangers des accords ou arrangements reconnaissant et renforçant l'identité bilingue du Canada.

(2) Il prend les mesures qu'il juge aptes à assurer la consultation publique sur l'élaboration des principes d'application et la révision des programmes favorisant la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne.

44. Dans les meilleurs délais après la fin de chaque exercice, le ministre du Patrimoine canadien dépose un rapport annuel au Parlement sur les questions relevant de sa mission en matière de langues officielles.

45. Tout ministre fédéral désigné par le gouverneur en conseil peut procéder à des consultations et négociations d'accords avec les gouvernements provinciaux en vue d'assurer le plus possible, sous réserve de la partie IV et compte tenu des besoins des usagers, la coordination des services fédéraux, provinciaux, municipaux, ainsi que ceux liés à l'instruction, dans les deux langues officielles.