

RAPPORT FINAL D'ENQUÊTE DU COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

AGENCE DES SERVICES FRONTALIERS DU CANADA

OCTOBRE 2018

N/Réf. : 2017-1234-EI (2017-1938-CAS, 2017-1948-CAS)

1. Allégations

Les personnes qui ont déposé les plaintes (les plaignants) allèguent que le 23 janvier 2017, vers 21 h, un agent des services frontaliers (ASF), à l'Aéroport international Macdonald Cartier d'Ottawa, n'a pas fait d'offre active et n'a pas fourni de services en français alors que les plaignants demandaient de tels services.

2. Question

L'enquête vise à déterminer si l'ASFC a respecté les obligations linguistiques qui lui incombent compte tenu des obligations prévues à la partie IV de la *Loi sur les langues officielles* (la *Loi*).

3. Cadre juridique

L'enquête tient compte de la partie IV et de l'esprit de la *Loi* ainsi que du *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services* (le *Règlement*).

La *Loi* permet aux membres du public de recevoir, dans l'une ou l'autre des langues officielles, les services offerts dans les bureaux ou autres lieux désignés à cette fin à la partie IV et dans le *Règlement*. Selon l'article 22 de la *Loi*, il incombe à l'ASFC de veiller à ce que le public puisse communiquer avec son siège ou son administration centrale, et recevoir les services, dans l'une ou l'autre des langues officielles. Cette obligation vaut également pour ses bureaux situés là où l'emploi de cette langue fait l'objet d'une demande importante. Aux termes des dispositions du *Règlement*, l'Aéroport international Macdonald Cartier d'Ottawa, où l'ASFC exerce ses activités, est un aéroport désigné bilingue. L'alinéa 7(3) du *Règlement* prévoit ce qui suit :

Pour l'application du paragraphe 23(1) de la *Loi*, l'emploi des deux langues officielles fait l'objet d'une demande importante à un bureau d'une institution fédérale en ce qui a trait aux services offerts aux voyageurs, à l'exclusion des services de contrôle de la circulation aérienne et des services consultatifs connexes, lorsque le bureau est un aéroport ou un bureau situé dans un aéroport et que le nombre total de passagers embarqués et débarqués à l'aéroport, au cours d'une année, s'élève à au moins un million.

En ce qui concerne la partie IV de la *Loi*, le paragraphe 23(1) énonce le droit, pour les membres du public voyageur, d'être servis dans la langue officielle de leur choix. Aux termes de l'article 28, il incombe aux institutions fédérales dont les communications et les services sont offerts dans les deux langues officielles d'en informer les membres du public, notamment en entrant en communication avec eux ou encore par signalisation, avis ou documentation sur les services. À cet égard, les employés de l'ASFC concernés doivent faire une offre active de services dans les deux langues officielles.

4. Méthodologie

L'information fournie par les plaignants et par l'ASFC a été analysée aux fins de cette enquête. Les renseignements ou documents obtenus de l'ASFC comprenaient un horaire de travail pour les ASF qui étaient en service au moment de l'incident, les procédures concernant l'offre active, la formation obligatoire en langues officielles pour les ASF, les procédures visant à assurer des services de qualité égale dans les deux langues officielles en tout temps, un examen des niveaux de dotation bilingue et la formation linguistique en français.

Le rapport final d'enquête tient compte des commentaires reçus. Les conclusions sont maintenues.

5. Information considérée dans le cadre de l'enquête

5.1 Contexte

En 2016, quatre plaintes ont été déposées auprès du Commissariat aux langues officielles à propos du service en français à l'Aéroport international Macdonald-Cartier d'Ottawa.

5.2 Position des plaignants

2017-1938-CAS

Le plaignant a déclaré que, le 23 janvier 2017, vers 21 h, il n'y avait pas d'offre active de service dans les deux langues officielles, et il n'a pas été possible d'obtenir des services en français de l'agent qui l'a servi au comptoir de la douane canadienne à l'Aéroport international Macdonald-Cartier d'Ottawa. Le plaignant a expliqué qu'il s'est approché de l'ASF, lui a dit « bonjour » et lui a remis sa carte de déclaration, qu'il avait remplie en français. Le plaignant a allégué que l'agent lui a répondu en anglais et qu'il n'a pas parlé français. Le plaignant s'est adressé en français à l'agent tout au long de leur conversation, et l'agent lui a répondu seulement en anglais.

Lorsque le plaignant a répété qu'il aimerait être servi en français, l'agent a insisté pour qu'il lui parle en anglais. Afin de déclarer les articles qu'il avait achetés à l'étranger, le plaignant a demandé à l'agent de se faire aider par son collègue au poste adjacent pour la traduction. L'agent a répondu que son collègue ne parlait pas français non plus. Le plaignant a dû utiliser son téléphone cellulaire afin de traduire du français à l'anglais une description des articles pour l'agent. Le plaignant est d'avis que les agents unilingues ne devraient pas demander aux voyageurs qui s'adressent à eux en français de leur parler en anglais. Selon le plaignant, il en résulte que des voyageurs francophones ne sont pas servis dans la langue officielle de leur choix, bien que ce soit leur droit d'avoir ce service.

En réponse au rapport préliminaire, le plaignant déclare que dans les aéroports internationaux, tout le personnel attaché aux services à la clientèle et en position de gestion se doit d'avoir une connaissance fonctionnelle du français. Le plaignant ajoute qu'il n'a pas été spécifié dans le rapport préliminaire qu'une mesure disciplinaire aurait été prise par l'ASFC au-delà d'une discussion avec l'agent impliqué dans l'incident, et que cette pratique est un encouragement à la récidive.

2017-1948-CAS

Le plaignant a déclaré qu'après avoir appris dans les médias l'incident décrit ci-dessus, il a décidé de déposer une plainte concernant le fait qu'il devrait y avoir une offre active et qu'il devrait être possible, en tout temps, d'être servi en français par les agents de l'ASFC, à l'Aéroport international Macdonald-Cartier d'Ottawa.

5.3 Position de l'institution fédérale

Dans sa réponse à la plainte, l'ASFC a déclaré que sur les quinze ASF qui étaient en service à l'Aéroport international Macdonald-Cartier d'Ottawa au moment de l'incident, dix étaient des anglophones unilingues et cinq étaient bilingues. Cinq ASF étaient affectés au service des voyageurs dans la ligne d'inspection primaire, et deux d'entre eux étaient bilingues. Deux surintendants bilingues étaient aussi en service au moment de l'incident. Selon l'ASFC, tous les postes de surintendants et de chefs des opérations sont bilingues à nomination impérative, et leur profil linguistique est CBC/CBC. Lorsqu'aucun ASF bilingue n'est disponible dans la ligne d'inspection primaire, les surintendants peuvent être appelés à servir les voyageurs qui demandent à être servis en français. Les surintendants veillent aussi à ce qu'il y ait en tout temps des ASF bilingues dans les lignes d'inspection primaire. L'ASFC a expliqué qu'aucune ligne d'inspection primaire particulière n'est désignée comme étant bilingue et que l'Aéroport international Macdonald-Cartier d'Ottawa n'a jamais de lignes bilingues en tant que telles.

5.3.1 Offre active

L'ASFC a affirmé que les ASF ont reçu la directive de faire une offre active en tout temps. Le respect de cette directive est surveillé par les surintendants et pris en compte dans les évaluations de rendement des ASF. De plus, ces derniers doivent suivre le cours de formation en ligne intitulé « L'offre active de service ». Selon l'institution, divers renseignements sur l'offre active sont accessibles sur le site intranet des employés de l'ASFC, y compris le cours de formation. Dans la section intitulée « Accueil en personne ou par téléphone » du site intranet, on trouve les renseignements ci-après :

En accueillant les membres du public en disant « Hello/Bonjour » ou « Bonjour/Hello », vous leur offrez la possibilité de recevoir des services dans la langue officielle de leur choix. Les membres du public vous laisseront savoir la langue officielle de leur choix en répondant dans la langue choisie.

La communication se poursuivra dans la langue officielle choisie par le membre du public.

La préférence linguistique du membre du public a toujours préséance sur le droit des employés en matière de langue de travail.

L'ASFC a affirmé que tous les ASF doivent faire une offre active. Si un ASF unilingue anglophone accueille un voyageur francophone, il doit lui dire : « Un instant s'il vous plaît », puis demander à un ASF francophone de servir le voyageur rapidement.

L'ASFC a aussi affirmé que les surintendants surveillent régulièrement les ASF pour garantir qu'ils utilisent la formule de salutation « Hello/Bonjour » et, par le fait même, qu'une offre active est faite en tout temps.

Selon l'ASFC, les ASF ont accès à un outil fort utile appelé le format de poche. Cet outil liste des mots et des phrases clés dans les deux langues officielles, en plus d'indiquer la prononciation phonétique. Parmi les phrases et les mots clés compris dans la liste, notons :

- Hello/Bonjour
- One moment please/Un instant s'il vous plaît
- I will get a bilingual officer/J'vais chercher un agent bilingue

Ces cartes se trouvent à chacune des zones d'inspection primaire, des caisses et des zones secondaires. Les employés reçoivent des rappels concernant cet outil pendant les séances d'information de quart de travail.

5.3.2 Incident

L'ASFC a organisé une discussion sur l'incident du 23 janvier 2017 avec l'ASF visé par la plainte, pour faire en sorte que la situation ne se reproduise plus. La direction s'est assurée que l'ASF connaît ses obligations en matière de langues officielles et que chaque ligne d'inspection primaire dispose d'une carte de traduction de poche pour servir les clients.

L'ASFC a déclaré que des rappels additionnels étaient faits à l'ensemble du personnel lors des breffages de quarts de travail et que la direction rappellera aux ASF leurs obligations en matière de langues officielles – y compris l'offre active – à l'occasion des prochaines rencontres de gestion du rendement de fin d'année.

6. Analyse

Il a été établi dans l'enquête que l'Aéroport international Macdonald-Cartier d'Ottawa, où l'ASFC mène des activités, est un aéroport désigné bilingue. Selon la partie IV de la *Loi* et le *Règlement*, l'ASFC doit fournir des services de qualité égale dans les deux langues officielles à l'aéroport pendant toutes les heures d'ouverture. Les voyageurs ont le droit de recevoir des services de qualité égale dans la langue officielle de leur choix, quel que soit le niveau de compétence linguistique de l'ASF qui les accueille. Il est important de souligner que même si le bilinguisme institutionnel n'exige pas que chaque employé de chaque institution fédérale soit bilingue, il faut que ces institutions disposent d'une capacité bilingue suffisante pour que les membres du public puissent obtenir un service de qualité égale dans la langue officielle qu'ils préfèrent. Le fait d'offrir un choix de langues aux clients n'est pas significatif si le service dans une langue officielle n'est pas égal au service correspondant dans l'autre langue officielle.

Par ailleurs, comme les ASF sont en situation d'autorité, les membres du public voyageur peuvent être réticents d'insister pour être servis dans leur langue officielle préférée. L'absence d'une offre active de service bilingue au point de premier contact crée une situation d'inégalité qui perdure, car les membres des groupes de langue officielle en situation minoritaire peuvent être mal à l'aise d'avoir à demander d'être servis dans leur première langue officielle.

L'ASFC n'offre pas un service de qualité égale lorsque des voyageurs francophones ne reçoivent pas une offre active de service bilingue ou qu'ils ne sont pas servis dans la langue officielle de leur choix. L'enquête a permis de déterminer que le plaignant n'a pas été servi par un ASF bilingue à l'Aéroport international Macdonald-Cartier d'Ottawa. De plus, l'ASF avec qui le plaignant a interagi n'a pas fait une offre active et n'a pas communiqué avec le plaignant dans sa langue officielle préférée. Pour assurer une offre active, la salutation initiale doit être faite dans les deux langues officielles (p. ex. « Hello/Bonjour ») et la communication doit se poursuivre dans la langue officielle choisie par le membre du public. En définitive, le plaignant n'a pas reçu un service en français. Dans sa réponse à la plainte, l'ASFC a affirmé avoir discuté avec l'ASF visé par la plainte pour garantir que la situation ne se reproduise pas. L'ASFC a aussi affirmé que la direction s'est assurée que l'ASF connaît ses obligations en matière de langues officielles et qu'une carte traducteur de poche indiquant les principaux termes se trouve dans chaque voie d'inspection primaire pour garantir une prestation de services en français.

7. Conclusions

Puisqu'il n'y a pas eu d'offre active et que le service en français n'a pas été fourni alors que c'était la langue officielle choisie par le plaignant, l'ASFC n'a pas respecté ses obligations et la plainte s'avère fondée selon la partie IV de la *Loi*.

En raison du nombre de plaintes déposées contre l'ASFC et de la nature répétitive des incidents soulevés dans ce rapport, il a été déterminé que le suivi actuel de la vérification menée auprès de l'institution fédérale en 2015 serait la façon la plus efficace de voir comment l'institution a cherché à remédier à ces problèmes persistants.

Le commissaire aux langues officielles a bon espoir que les résultats du suivi actuel de la vérification permettront de voir comment l'ASFC entend mieux remplir ses obligations prévues à la partie IV de la *Loi* et garantir que des incidents semblables à ceux soulevés par ces plaintes ne se produisent plus. Par conséquent, aucune recommandation ne sera formulée dans le présent rapport d'enquête. Les résultats du suivi de la vérification seront publiés sur le site Web du Commissariat aux langues officielles, à www.languesofficielles.gc.ca.

Ce rapport constitue le rapport final d'enquête du commissaire aux langues officielles.

Ghislaine Saikaley
Commissaire adjointe
Direction générale de l'assurance
de la conformité