



# **Office of the Languages Commissioner for the Northwest Territories Annual Report 2020 – 2021**



**Explore Our Land – Hear Our Many Languages!**







**Photo Credit:**

Berries in winter – B. Gauthier

Fireweed – V. Sanderson

Drummers – G. Poitras

Black Bear – S. Poitras

Inuvik Ladies – G. Poitras

Lazy River – V. Sanderson

Stock photos

In the Woods

Pen/writing

## Table of Contents

<b>Message from the Languages Commissioner</b> .....	Page 1
<b>Overview of the <i>Official Languages Act</i></b> .....	Pages 2,3
<b>Recommendations Previously Made by the Commissioner</b> .....	Page 4
<b>Inquiry Process</b> .....	Page 6
<b>Complaint Process</b> .....	Page 7
<b>Statistics</b> .....	Page 8
<b>Budget</b> .....	Page 10
<b>Highlights</b> .....	Page 11
<b>Recent Court Case of Interest</b> .....	Page 13
<b>Census Information</b> .....	Page 14
<b>The Office of the Languages Commissioner</b> .....	Page 15
<b>Amendments to the <i>Official Languages Act</i></b> .....	Page 16
<b>Summary of Recommendations</b> .....	Page 16
<b>Official Languages Map of the Northwest Territories</b> .....	Page 18
<b>Contact Us</b> .....	Page 19



**Brenda Gauthier**  
**Languages Commissioner of the Northwest Territories**

## Message from the Languages Commissioner

Greetings,

I am honored that in January 2021, I was appointed as the Languages Commissioner of the Northwest Territories by the 19<sup>th</sup> Legislative Assembly for a term of four years. I am pleased to present the Annual Report for the 2020-2021 fiscal year.

This year's Annual Report will provide an overview of the activities of the Office during the 2020-2021 fiscal year. The report also provides an overview of a court decision that may impact the languages services in the Northwest Territories.

During this fiscal year there was a change in the Languages Commissioner, which left the office without a Commissioner for approximately three months. Shannon Gulberg ended her term at the end of September 2020, and I started my four-year term on January 11, 2021. The Northwest Territories is currently in the midst of reviewing the *Official Languages Act*. It is a fact the legislation of the Northwest Territories is strongly based off of the Federal legislation. Canada has recently developed and implemented the *Indigenous Languages Act* and appointed the Commissioner and Directors for this new office. Let's hope this review and the recent change at the Federal level strengthens our way in protecting the languages, especially the Indigenous Languages of the Northwest Territories.

I look forward to working with the Members of the 19<sup>th</sup> Legislative Assembly and the residents of the Northwest Territories to ensure that the provisions of the *Official Languages Act* are met and honoured.

Please do not hesitate to contact the Office, if you have any questions or concerns about this Annual Report. Also, do not hesitate to contact this office if you have any concerns, complaints or inquiries regarding the *Official Languages Act*.

Mahsi.

## Overview of the *Official Languages Act* and the Office of the Languages Commissioner

In 1984, the Legislative Assembly passed the first *Official Languages Act*. Modelled after the Federal *Official Languages Act*. It had two purposes; the Act guaranteed equal status for English and French by members of the public using government programs and services, and the Act officially recognized the Aboriginal languages in use in the Northwest Territories. The Legislative Assembly made major amendments to the Act in 1990, to give greater status to northern Aboriginal languages. Recognizing the official status of Aboriginal languages was intended to preserve and promote Aboriginal cultures through protection of languages.

The 1990 amendments to the Act also created the position of Languages Commissioner of the Northwest Territories. This position is to be appointed by the Legislative Assembly for a term of four years. The Act gave the Languages Commissioner authority to investigate complaints in regard to compliance with the Act, to initiate investigations as appropriate, and engage in activities related to the promotion and protection of Official Languages.

In 2001, the Legislative Assembly appointed a Special Committee on the Review of Official Languages (SCOL). In 2003 - 2004, the Government of the Northwest Territories (GNWT) considered and responded to the SCOL report. As a result, major amendments were made to the Act. Some of those amendments had a direct and significant impact on the Office of the Languages Commissioner:

- ❖ Section 20(1) of the *Official Languages Act* contained a provision giving the Languages Commissioner a broad mandate, including taking steps to ensure the promotion and preservation of Official Languages. This promotional role was removed, and the position of Languages Commissioner was narrowed to that of an “ombudsman type” role. The role of the Languages Commissioner became one of ensuring compliance with the Act through investigating complaints, handling inquiries, and initiating investigations where appropriate.
- ❖ The role of promoting and preserving Official Languages was turned over to the newly created position of Minister Responsible for Official Languages. As part of fulfilling this role, the Minister established two Boards - the Official Languages Board and the Aboriginal Languages Revitalization Board. The Official Languages Board is to review the rights and status of Official Languages and their use in the administration and delivery of services by government institutions. The Aboriginal Languages Revitalization Board is responsible for reviewing programs and initiatives dealing with Aboriginal languages, and promoting and revitalizing Aboriginal languages. Plans are in place to amalgamate the two boards into one board.

- ❖ Before the amendments, the Act referred to eight Official Languages (Chipewyan, Cree, Dogrib, English, French, Gwich'in, Inuktitut, and Slavey). In the definitions section of the Act, "Slavey" was defined to include North Slavey and South Slavey, and "Inuktitut" was defined to include both Inuinnaqtun and Inuvialuktun. With the amendments, the Act now clearly identifies North Slavey, South Slavey, Inuinnaqtun and Inuvialuktun as separate Official Languages. As well, "Dogrib" is referred to by its proper name, Tłı̄chǫ. As such, the Northwest Territories now has eleven distinct Official Languages.

With the 2001 amendments, the Languages Commissioner now needs to be available to handle inquiries, investigate complaints, and initiate investigations of non-compliance with the Act. The Languages Commissioner acts in a truly ombudsman like fashion, and maintains distance from the Legislative Assembly and the GNWT. This adds to the independence of the Office.

Section 35(1) of the *Official Languages Act* stipulated that the Act had to be reviewed in 2008. The Standing Committee on Government Operations conducted this review, which included consultation with various stakeholders. That committee tabled its report, entitled "Reality Check: Securing a Future for the Official Languages of the Northwest Territories". The report included numerous recommendations, including the development of an Official Languages Services Act to replace the *Official Languages Act*. No such Act has been implemented, and most of the recommendations from the review remain outstanding. The Standing Committee on Government Operation is currently in the process of completing the required review of the Official Languages Act as required in Section 35(1).



## Recommendations Previously Made by Languages Commissioner

During the tenure of previous Languages Commissioners, many recommendations have been made. Many of these recommendations have been contained in annual reports. Others can be found in special reports (i.e. the “Special Report on Privatization and Language Services” report of 2000; “Speaking of Health - Official Languages as part of Quality Health Care in the Northwest Territories” in 2008; Report on Languages Services at the Legislative Assembly in 2019). All of these recommendations were provided to the Legislative Assembly for consideration. Typically, the recommendations were accepted by the Standing Committee on Accountability and Oversight (or Standing Committee on Government Operations). The rest were seen to be of interest, and the Committee passed motions that they be given serious consideration by the Government of the Northwest Territories, with a comprehensive report to be provided within 120 days. These Committee reports were then tabled and approved by the Legislative Assembly.

Except for the steps referred to above, there has been little concrete response to the numerous recommendations put forward by the Languages Commissioner to the Legislative Assembly in the annual reports and special reports of the Languages Commissioner over the years. Further, from what can be determined, there has never been a report back to the Languages Commissioner. The Special Committee on Official Languages pointed this out. At page 15 of their summary report, the committee stated:

❖ “... the Legislative Assembly has often not responded to the Commissioner’s recommendations...”

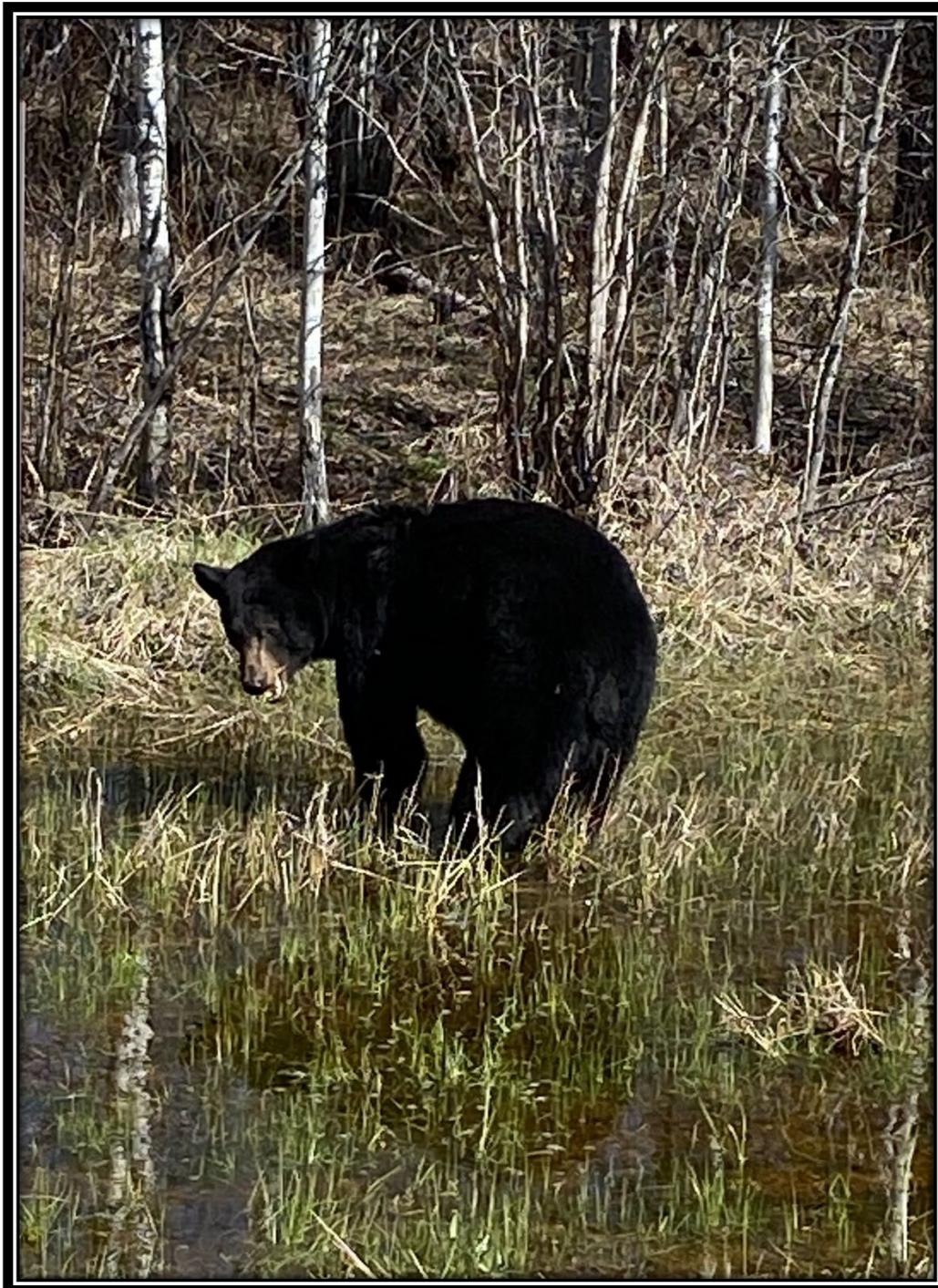
This point was reiterated by the Court of Appeal in the case of *Northwest Territories (Attorney General) v. Federation Franco - T noise* (2008 NWTCA 06). This point has also been reiterated by each Languages Commissioner over time, with the same lack of response by the Legislative Assembly.

The continued failure of the Legislative Assembly to respond to recommendations put forth by Languages Commissioners in annual reports and special reports over the years downplays the importance of the Office, and undermines the role of the Office. It must be remembered that, the only “power” the Languages Commissioner has is to make recommendations. If recommendations are ignored, it calls into question whether the Office has any real purpose.

To highlight the importance of a formal process for the Legislative Assembly to respond to the recommendations made by the Language Commissioners, the recommendation will be put forward again in this report.

### **RECOMMENDATION:**

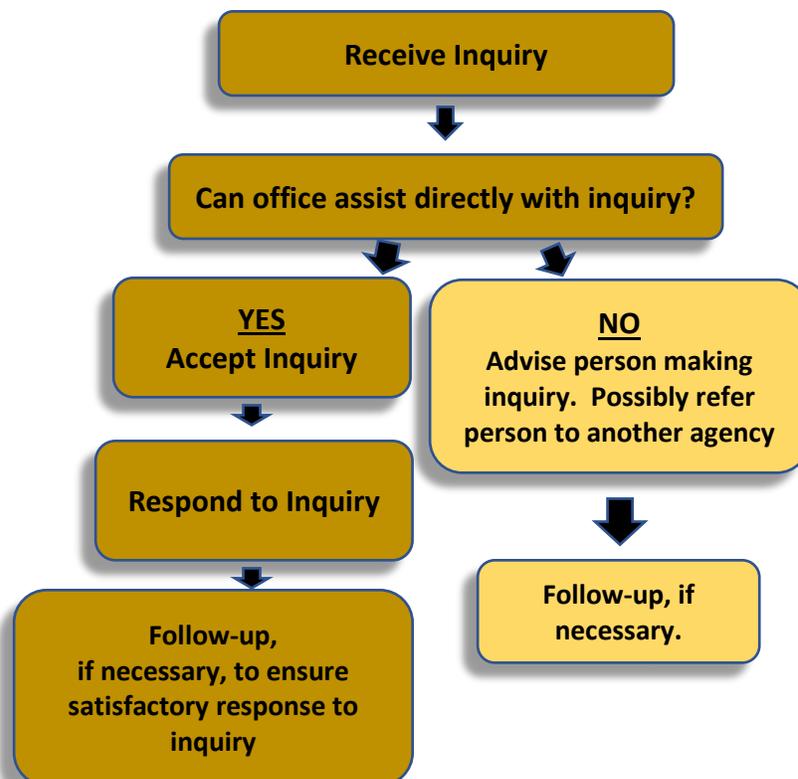
That the Legislative Assembly develops a formal process for responding, back to the Office of the Languages Commissioner, on recommendations presented by the Office. The process should include that the response be in writing, and that there be a specific time frame for response.



## Complaints and Inquiries

- ❖ **Inquiry** - A simple request for information, usually related to the status or use of Official Languages, or about the *Official Languages Act*. It does not include any suggestion that a person feels he or she has been unfairly treated.
- ❖ **Investigation** - A situation where the Languages Commissioner decides to investigate a specific situation or larger systemic issue, regardless of whether a complaint has been filed with the office.
- ❖ **Complaint** - A complaint involves a situation where a person or group feels that their language rights or privileges have been infringed or denied. They may feel that they have been treated unfairly or have been adversely affected by some policy, program, action or lack of action.

The inquiry process established for the Office is as follows:



The Complaint process, established for the Office is as follows:

Complaint is filed

Is the complaint within the jurisdiction of the Languages Commissioner?



**NO**

Advise Complainant that complaint is not within jurisdiction of Languages Commissioner. Refer complainant to another organization where possible and/or make practical suggestions for resolution of the issue.



**YES**

Languages Commissioner investigates complaint. Investigation typically involves advising Deputy Minister or head of government board or agency about the complaint. If complaint is against the Legislative Assembly, then investigation typically involves advising Speaker.



**MERIT**

Investigation reveals merit to the complaint.



**NO MERIT**  
Investigation reveals no merit to the complaint.



Make recommendations to department, board or agency and provide for time to respond to recommendations. If complaint is in regard to the Legislative Assembly, recommendations are made to the Speaker



Follow up to make sure recommendations are considered. If no response, or inadequate response, Languages Commissioner may bring matter formally to the attention of the Legislative Assembly.



File is closed and responses are in the Annual Report



Complainant, and the department, board or agency is advised and file is closed.

## Statistics for 2020 – 2021

### **Complaints**

In the 2020 - 2021 fiscal year, the Office received four (4) complaints. All of these complaints were in regard to French language services, three of the four complaints came from the same complainant. The other complaint was regarding COVID-19 screening services prior to the establishment and implementation of the COVID-19 Coordinating Secretariat. All of the complaints came from the private sector and all came from the Yellowknife region.

Two of the complaints resulted in reports and recommendations. One file from the previous report year was supported into this report period in which meetings continued between complainant and senior officials with the Department of Health and Social Services and the Northwest Territories Health and Social Services Authority to continue dialogue about systemic issues (forms, signage, active offer and language services) in health care environment.

### **Inquiries**

There was one (1) official inquiry made to the Office in the 2020 - 2021 year, however this inquiry occurred while the Languages Commissioner position was vacant and the request expired before the new Languages Commissioner could respond. There were a couple of unofficial requests that occurred from the private sector. One inquiry was seeking a title in the eleven (11) official languages; and the second was related to an assignment for a high school student.

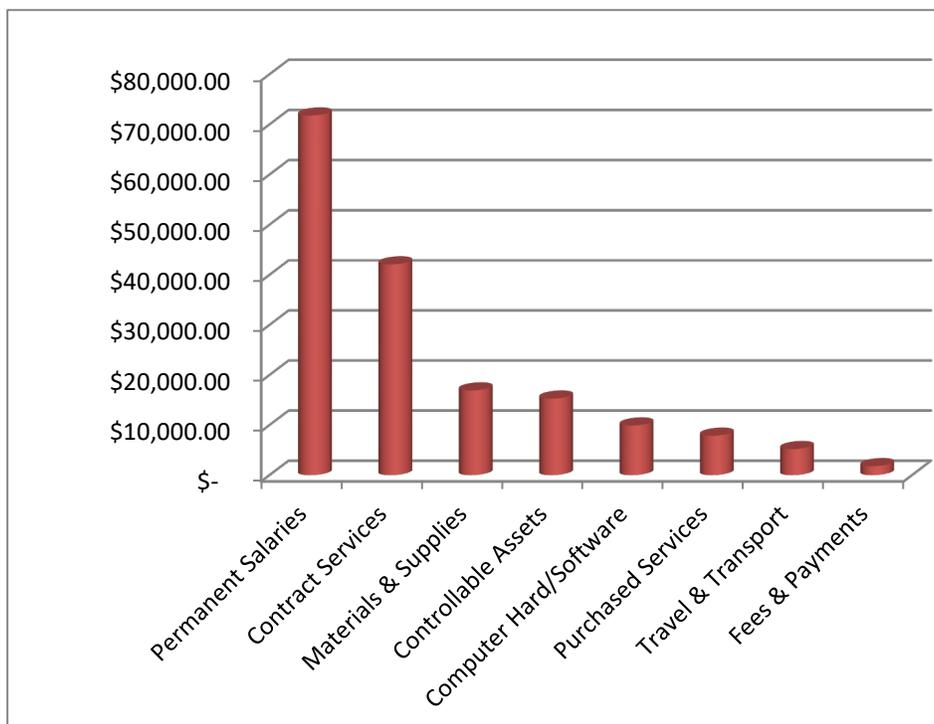
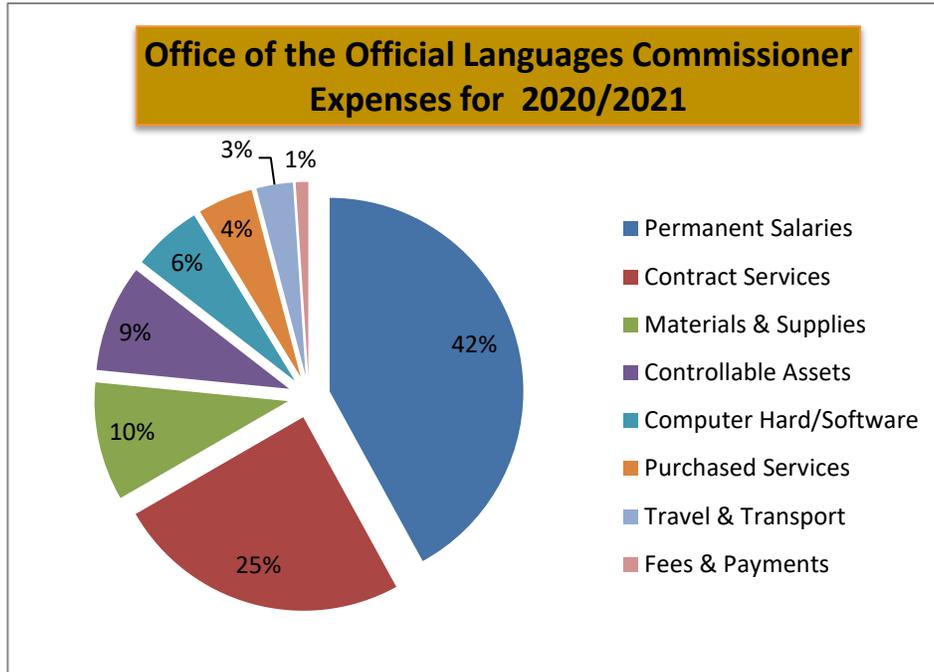
It is important to note that, while the number of official complaints and inquiries is small, statistics alone do not account for all of the issues brought forward. For example, while travelling, individuals will raise issues with respect to language services in various settings, namely health care - this is a common issue of concern, the issue of sign language provision is also mentioned. They also raise concerns about the adequacy and accuracy of interpretations/translations. It is also paternalistic, and unrealistic, to require or assume that complaints or inquiries about languages will be made through formal processes. Regardless of whether individuals bring forward formal complaints, their comments are important and deserve full consideration. Further, the comments can form the basis for other actions, such as initiating investigations. Common themes include:

- ❖ Lack of funding for language projects
- ❖ Lack of funding to participate in language conferences
- ❖ Lack of education in Aboriginal languages
- ❖ Concerns with regard to calibre of Aboriginal language education in schools
- ❖ Lack of formal training for interpreters/translators including interpreters/translators in specific settings such as courts and health care facilities
- ❖ Lack of ability to access well trained interpreters/translators
- ❖ Lack of standardization of languages



## Budget

Total expenditures to run the Office of the Languages Commissioner in the 2020 / 2021 Fiscal year were \$ 170,810.00. A more detailed breakdown of all the expenses are highlighted in the charts below.



## **Highlights**

### **Website**

The website for the office is in the process of being updated with information on the new Languages Commissioner, Office Manager and contact information for new location.

### **Promotional Activities**

There were numerous promotional activities taken with respect to the Office, including:

- ❖ radio advertisements for the Office were run on CJCD (Vista) radio & on their website
- ❖ print advertisements were run in UP HERE magazine and ABOVE & BEYOND magazine
- ❖ promotional materials for presentations and special events were refreshed

### **Important Meetings and Events**

There were numerous, important events and meetings attended throughout the year, including:

- ❖ Participating in numerous interviews for radio, television and print. Some interviews were general in nature, and some were about current cases and issues in the media.
- ❖ Languages Commissioner finished four-year term, position vacant (September 2020)
- ❖ New Languages Commissioner started four-year term (January 11, 2021)
- ❖ Participating in virtual conference on Indigenous Languages Symposium (January 25 – 29, 2021)
- ❖ Attendance in virtual meeting with Official Languages Boards (February 15, 2021)
- ❖ Participating in various video conference meetings and webinars of the International Association of Languages Commissioners (IALC).
- ❖ Participation in virtual Investigation Training (3 modules) (March 3, 2021)



## Recent Court Case of Interest

### **Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique v. British Columbia (2020 SCC 13)**

This is a decision of the Supreme Court of Canada that has implications throughout Canada. While the funding of education programs in the Northwest Territories is managed differently than for provinces, the decision clearly indicates that there is an obligation on jurisdictions to ensure adequate and equitable funding of Francophone schools.

The decision results from an appeal of a trial court decision wherein a trial judge found the B.C. government had adequately funded Francophone education. The Supreme Court disagreed, and found that the trial judge had interpreted s. 23 of the Charter too narrowly and found that schools were an essential part of maintaining language and culture. The Court provided a roadmap to set out school programs and services; if the government provided a service to the same number of children in a district who spoke the majority language, then it needed to do the same for the minority language students. The Court found this meant the B.C. government needed to provide eight new schools for Francophones, including in smaller, remote communities.

The Court was clear that all students deserve the same opportunities and that it was not an acceptable argument to suggest that government policies were in an attempt to save money and be fiscally responsible. The Court found that a breach of s. 23 could not be justified based on saving money.

The B.C. Government was ordered to pay damages that had been caused by the implementation of its policies.



## Census Information

The results of the 2016 NWT Census show that Official Languages of the Northwest Territories, with the exception of English, are in danger. Some highlights of the census are:

- ❖ English remains the predominant mother tongue (first language learned during childhood still understood) in the Northwest Territories (77.5 % of the population). English is the most commonly spoken at home, of the vast majority of the population (almost 89%).
- ❖ The number of persons who indicated an Aboriginal language as their mother tongue decreased by 4.1% from 2001 - 2006. Only three of those languages (Inuinnaqtun, Gwich'in and Tłı̄chǫ) showed a slight increase. Cree showed a staggering 33.3% drop as mother tongue. With the exception of Tłı̄chǫ, having an Aboriginal language as a mother tongue is concentrated in older age groups.
- ❖ There was a slight increase in the number of persons with French as their mother tongue. French as a mother tongue increased in younger age groups.
- ❖ Language retention is characterized by the ratio of home language to mother tongue. If the ratio is greater than one, the language is considered healthy. If the ratio is less than one, the language is being eroded. With the exception of English, all Official languages have a ratio of less than one.

There are also worrisome statistics with respect to Official Languages as reported by the NWT Bureau of Statistics:

- ❖ From 1989 to 2014, the percentage of NWT residents able to speak an Aboriginal Official Language decreased in all regions throughout the Northwest Territories. In 1989, 55.6% of the population could speak an Aboriginal Official Language. By 2014, this decreased to 38.5%. The sharpest decline was in the Dehcho region, where there was a decrease from 78.6% to 56.9%. The smallest decline was in the Tłı̄chǫ region, where the decrease was from 96.1% to 85.9%.
- ❖ From 1989 to 2014, the percentage of Northwest Territories residents able to converse in English and French has increased. The percentage of Northwest Territories residents able to converse in Tłı̄chǫ remained the same. With respect to all other Aboriginal Official Languages, the percentage decreased, with the largest percentage decrease being with respect to Chipewyan and North Slavey (1.4%).

These statistics are alarming and require that immediate steps be taken to ensure the health of all Official languages. This includes ensuring that all items in the Aboriginal Language Action Plan and Strategic Plan on French Language Communication and Services be taken. All steps should be taken in conjunction with community leaders, ensuring that the needs of the public are being met and that all Official languages are healthy.

There is a NWT Census occurring at this time; we are hopeful that there will be a positive change reported in the next Census stats.

## The Office of the Languages Commissioner

It is imperative that the Office of the Languages Commissioner be adequately resourced. Given that the Legislative Assembly and GNWT are in times of fiscal restraint, it is important to touch on these points:

- ❖ At present, there is no backlog of complaints. The few complaints that were either left for the new Languages Commissioner or arrived while the Languages Commissioner position was vacant have been reviewed and actioned.
- ❖ The position of Languages Commissioner has shifted from part – time to full – time with the recent appointment of the Languages Commissioner. This has permitted one full – time Office Manager to be created and filled as well.
- ❖ The Office of the Official Languages Commissioner has been relocated from Yellowknife to Fort Smith with the recent appointment of the Languages Commissioner.
- ❖ The plan is that there will be more promotion of the Office of the Languages Commissioner and the *Official Languages Act*. The Commissioner is required to be mindful of the changes in the OLA that occurred in 2004, in which the responsibility for the promotion and preservation of Official Languages shifted to the Minister Responsible for Official Languages. The Languages Commissioner’s role is now considered an Ombudsman, designed to deal with complaints that language rights have been violated.
- ❖ There have also been reports that the Office of the Languages Commissioner has no authority - specifically, that the Languages Commissioner only has the ability to make recommendations. While in broad terms it is true that the authority of the Languages Commissioner is limited, it must be remembered that thoughtful, considered recommendations can have impact. In some respects, the power to persuade through recommendations can be more powerful than rulings and determinations, recommendations force people to give consideration to an issue and participate in a response to concerns, this can have longer lasting, more effective impact. The issue, as stated, is the lack of response to recommendations, and there is a need to establish a procedure that will require a response by the Legislative Assembly and government officials.
- ❖ It should be noted that the Legislative Assembly should revisit the needs and responsibilities of the Office of the Languages Commissioner on a regular basis to ensure adequate resources for the functioning of the Office.

## **Amendments to the Official Languages Act and Regulations**

Over the years, Languages Commissioners have made numerous recommendations to revise the *Official Languages Act*. The *Official Languages Act* must undergo an extensive review pursuant to section 35(1) of the Act. Despite the review being past due, the review has been started by the Standing Committee on Government Operations.

The Standing Committee on Government Operations is aiming to complete the review of the *Official Languages Act* by December 2021, after broad consultation with a range of community members and organizations. COVID-19 may impact the review process as scheduled. It is also hoped that the review will be comprehensive and result in a northern approach to Official Languages that is not based on the Federal legislation. Rather, a revised *Official Languages Act* should consider and celebrate all of the Official Languages of the Northwest Territories and be designed to preserve, promote and protect all those languages.

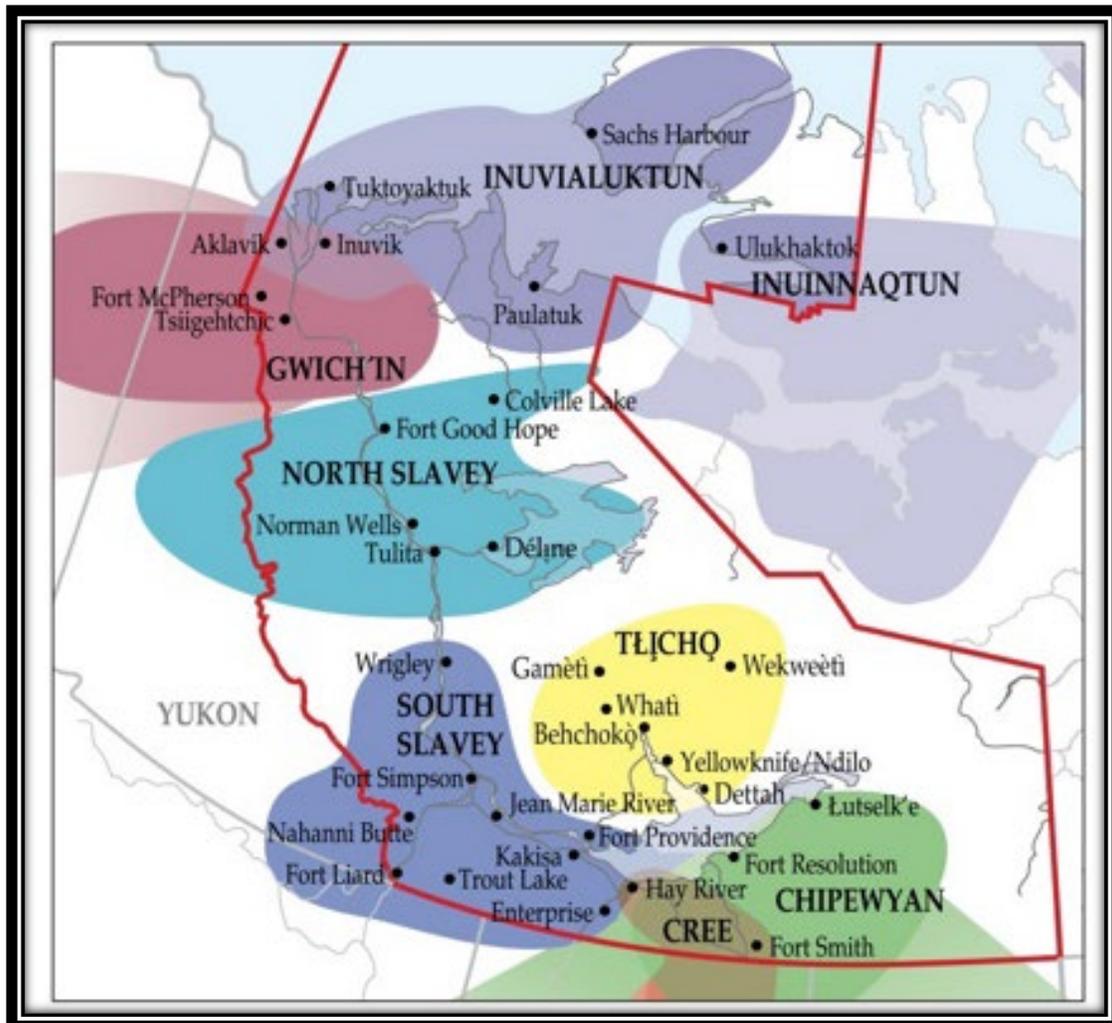
Since the Legislative Assembly has access to all previous recommendations made by the office in regard to amendments to the *Act*, they will not be repeated here.

## **Summary of Recommendations**

That the Legislative Assembly develops a formal process for responding back to the Office of Languages Commissioner on recommendations presented by the Office. The process should include that the response be in writing, and that there be a specific time-line for response.



## Official Languages of the Northwest Territories



- ❖ **FRENCH** is mostly spoken in Hay River, Fort Smith, Inuvik and Yellowknife.
- ❖ **ENGLISH** is spoken throughout the Northwest Territories.
- ❖ **INUKTITUT** is mostly spoken in Yellowknife.



## **Contact Us**

### ***Mailing Address***

- ❖ **Office of the Languages Commissioner  
General Delivery  
Fort Smith, NT X0E 0P0**

### ***Office Location***

- ❖ **Our office is located in the back portion of the Jack Taylor Building in Fort Smith, NT, at 202 McDougal Road (use entrance from parking lot)**

### ***Phone & Fax***

- ❖ **Phone Number: 1 (867) 872 – 3706**
- ❖ **Toll Free Line: 1 (800) 661 – 0889**
- ❖ **Fax Number: 1 (867) 872 – 3126**

### ***Email***

- ❖ **[admin@olc-nt.ca](mailto:admin@olc-nt.ca)**

### ***Website***

- ❖ **[www.olc-nt.ca](http://www.olc-nt.ca)**



---



**Commissariat aux langues  
des Territoires du Nord-Ouest  
Rapport annuel 2020-2021**



**Explorez notre territoire, entendez nos langues!**







**Références photographiques :**

Des baies en hiver – B. Gauthier

Épilobe – V. Sanderson

Joueurs de tambour – G. Poitras

Ours noir – S. Poitras

Femmes d’Inuvik – G. Poitras

Rivière tranquille – V. Sanderson

Images de la photothèque :

Dans les bois

Plume/écriture

## Table des matières

<b>Message de la commissaire aux langues</b> .....	Page 1
<b>Bref historique de la <i>Loi sur les langues officielles</i></b> .....	Page 2
<b>Recommandations précédemment formulées par le commissaire</b>	Page 4
<b>Processus de traitement d'une demande de renseignements</b> .....	Page 6
<b>Processus de traitement d'une plainte</b> .....	Page 7
<b>Statistiques</b> .....	Page 8
<b>Budget</b> .....	Page 10
<b>Faits saillants</b> .....	Page 11
<b>Affaire judiciaire récente digne de mention</b> .....	Page 13
<b>Données de recensement</b> .....	Page 14
<b>Le Commissariat aux langues</b> .....	Page 15
<b>Modification de la <i>Loi sur les langues officielles</i></b> .....	Page 16
<b>Résumé des recommandations</b> .....	Page 16
<b>Carte des langues officielles des Territoires du Nord-Ouest</b> .....	Page 18
<b>Nous joindre</b> .....	Page 19



**Brenda Gauthier**  
**Commissaire aux langues des Territoires du Nord-Ouest**

## Message de la commissaire aux langues

Bonjour,

Je suis honorée d'avoir été nommée commissaire aux langues des Territoires du Nord-Ouest en janvier 2021 par la 19<sup>e</sup> Assemblée législative, pour un mandat de quatre ans. C'est avec plaisir que je présente ce rapport annuel pour l'exercice financier 2020-2021.

Le présent rapport constitue un survol des activités qui ont été menées par le Commissariat aux langues au cours de l'exercice 2020-2021. Il donne aussi une vue d'ensemble d'une décision judiciaire qui pourrait avoir des répercussions sur la prestation des services linguistiques aux Territoires du Nord-Ouest.

Dans la dernière année, un changement de commissaire aux langues a laissé le Commissariat sans commissaire pendant environ trois mois. Shannon Gullberg a terminé son mandat à la fin septembre 2020, et j'ai commencé mon mandat de quatre ans le 11 janvier 2021. En parallèle à ce changement, les Territoires du Nord-Ouest ont entrepris de réviser la *Loi sur les langues officielles*. Il est vrai que les lois des Territoires du Nord-Ouest sont fortement inspirées des lois fédérales. Le Canada a récemment préparé et mis en application la *Loi sur les langues autochtones*, en plus de nommer le commissaire et les directeurs du nouveau Bureau connexe. Espérons que cette révision et le récent changement au gouvernement fédéral nous permettront de mieux protéger les langues, plus particulièrement les langues autochtones des Territoires du Nord-Ouest.

Je me réjouis de pouvoir collaborer avec les membres de la 19<sup>e</sup> Assemblée législative ainsi qu'avec les résidents des Territoires du Nord-Ouest pour veiller à l'application des dispositions de la *Loi sur les langues officielles*.

N'hésitez pas à communiquer avec le Commissariat pour toute question ou préoccupation concernant le présent rapport annuel. Je vous invite également à joindre le Commissariat si vous avez des préoccupations, des plaintes ou des demandes à formuler en lien avec la *Loi sur les langues officielles*.

Mahsi.

## Bref historique de la *Loi sur les langues officielles* et du Commissariat aux langues

En 1984, l'Assemblée législative adopte sa première *Loi sur les langues officielles*. Modelée sur la loi fédérale, elle vise deux buts : garantir un statut égal à l'emploi de l'anglais et du français par la population utilisant les programmes et les services gouvernementaux, et reconnaître officiellement les langues autochtones en usage aux Territoires du Nord-Ouest. En 1990, l'Assemblée législative modifie radicalement la *Loi* de manière à conférer un statut plus grand aux langues autochtones des Territoires du Nord-Ouest. La reconnaissance du statut officiel des langues autochtones vise alors à promouvoir et à préserver les cultures autochtones par la protection de leurs langues.

Les modifications de 1990 comportent aussi la création du poste de commissaire aux langues des Territoires du Nord-Ouest, dont le titulaire est nommé par l'Assemblée législative pour un mandat de quatre ans. La *Loi* confère au commissaire aux langues le pouvoir d'étudier les plaintes relatives au respect de la *Loi*, d'ouvrir des enquêtes au besoin et d'entreprendre des activités liées à la promotion et à la protection des langues officielles.

En 2001, l'Assemblée législative crée le Comité spécial sur la révision de la *Loi sur les langues officielles* (CSRLLO). En 2003-2004, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) étudie le rapport du CSRLLO et y répond. D'importantes modifications sont alors apportées à la *Loi*. Certaines touchent directement et de manière importante le Commissariat aux langues :

- ❖ Le paragraphe 20(1) de la *Loi sur les langues officielles* contenait une clause donnant au commissaire aux langues un large mandat et la possibilité de prendre des mesures pour assurer la mise en valeur et la préservation des langues officielles. Or, ce rôle de promotion a été supprimé et le poste de commissaire aux langues a été réduit à un rôle de médiateur. Le rôle du commissaire aux langues s'est transformé et consiste à assurer le respect de la *Loi* en étudiant les plaintes, en répondant aux demandes de renseignements et en ouvrant des enquêtes au besoin.
- ❖ Le rôle de mise en valeur et de préservation des langues officielles a été dévolu au poste nouvellement créé de ministre responsable des langues officielles. Dans le cadre de ce mandat, le ministre a constitué deux conseils : le Conseil des langues officielles et le Conseil de revitalisation des langues autochtones. Le Conseil des langues officielles doit examiner les droits et le statut des langues officielles, ainsi que leur utilisation dans l'administration et la prestation des services par les institutions gouvernementales. Le Conseil de revitalisation des langues autochtones a comme responsabilité d'examiner les programmes et initiatives ayant trait aux langues autochtones, ainsi que de mettre en valeur et de revitaliser ces langues. Il est à noter que nous prévoyons maintenant fusionner les deux conseils pour n'en former qu'un seul.

- ❖ Avant ces modifications, la *Loi* faisait référence à huit langues officielles (le chipewyan, le cri, le dogrib, l'anglais, le français, le gwich'in, l'inuktitut et l'esclave). Dans l'article de la *Loi* portant sur les définitions, la langue « esclave » comprenait l'esclave du Nord et l'esclave du Sud, tandis que l'« inuktitut » comprenait l'inuinnaqtun et l'inuvialuktun. Par suite des modifications, la *Loi* identifie maintenant clairement l'esclave du Nord, l'esclave du Sud, l'inuinnaqtun et l'inuvialuktun comme des langues officielles à part entière. De plus, on fait référence au « dogrib » par son nom véritable : t̄jch̄q. Ainsi, les Territoires du Nord-Ouest ont maintenant onze langues officielles distinctes.

Depuis les modifications de 2001, le commissaire aux langues doit désormais être disponible pour répondre aux demandes de renseignements, étudier les plaintes et mener des enquêtes dans les cas de non-respect de la *Loi*. Il agit comme un véritable médiateur et conserve une certaine distance par rapport à l'Assemblée législative et au GTNO. Le Commissariat jouit ainsi d'une plus grande indépendance.

Le paragraphe 35(1) de la *Loi sur les langues officielles* stipulait que la *Loi* devait être revue en 2008. Le Comité permanent des opérations gouvernementales a effectué cet examen, qui comprenait des consultations auprès de diverses parties intéressées. Le comité a déposé son rapport final, intitulé « Leçon de réalisme : assurer l'avenir des langues officielles aux Territoires du Nord-Ouest », qui comprenait de nombreuses recommandations, notamment l'élaboration d'une loi sur les services en langues officielles, pour remplacer la *Loi sur les langues officielles*. Cette loi n'a pas été mise en œuvre, et la plupart des recommandations issues de l'examen restent en suspens. Le Comité permanent des opérations gouvernementales est en train d'effectuer la révision de la *Loi sur les langues officielles*, comme prévu par le paragraphe 35(1).



## Recommandations précédemment formulées par le commissaire

De nombreuses recommandations ont été faites durant les mandats des précédents commissaires aux langues. Un grand nombre de ces recommandations figuraient dans les rapports annuels. D'autres figurent dans des rapports spéciaux (ex. le « Special Report on Privatization and Language Services » de 2000, le rapport de 2008 « Speaking of Health - Official Languages as part of Quality Health Care in the Northwest Territories », de même que le rapport sur les services linguistiques déposé à l'Assemblée législative en 2019). Toutes ces recommandations ont été soumises à l'étude de l'Assemblée législative. Bon nombre de ces recommandations ont été acceptées par le Comité permanent de la responsabilité et du contrôle des finances publiques (ou le Comité permanent des opérations gouvernementales). Dans le cas de celles considérées comme présentant un intérêt, le comité a adopté des motions voulant que le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest les étudie de près et produise un rapport exhaustif dans un délai de 120 jours. Les rapports du comité ont ensuite été déposés devant l'Assemblée législative, qui les a approuvés.

À l'exception des démarches indiquées ci-dessus, l'Assemblée législative a fourni peu de réponses concrètes aux nombreuses recommandations formulées dans les rapports annuels et spéciaux du Commissariat aux langues au fil des années. Le Comité spécial sur les langues officielles a d'ailleurs souligné que l'Assemblée législative n'aurait apparemment jamais répondu par écrit aux rapports du commissaire aux langues. À la page 15 de son rapport sommaire, le comité indique ce qui suit :

- ❖ « [...] il est souvent arrivé que l'Assemblée législative ne donne pas suite aux recommandations du commissaire aux langues. »

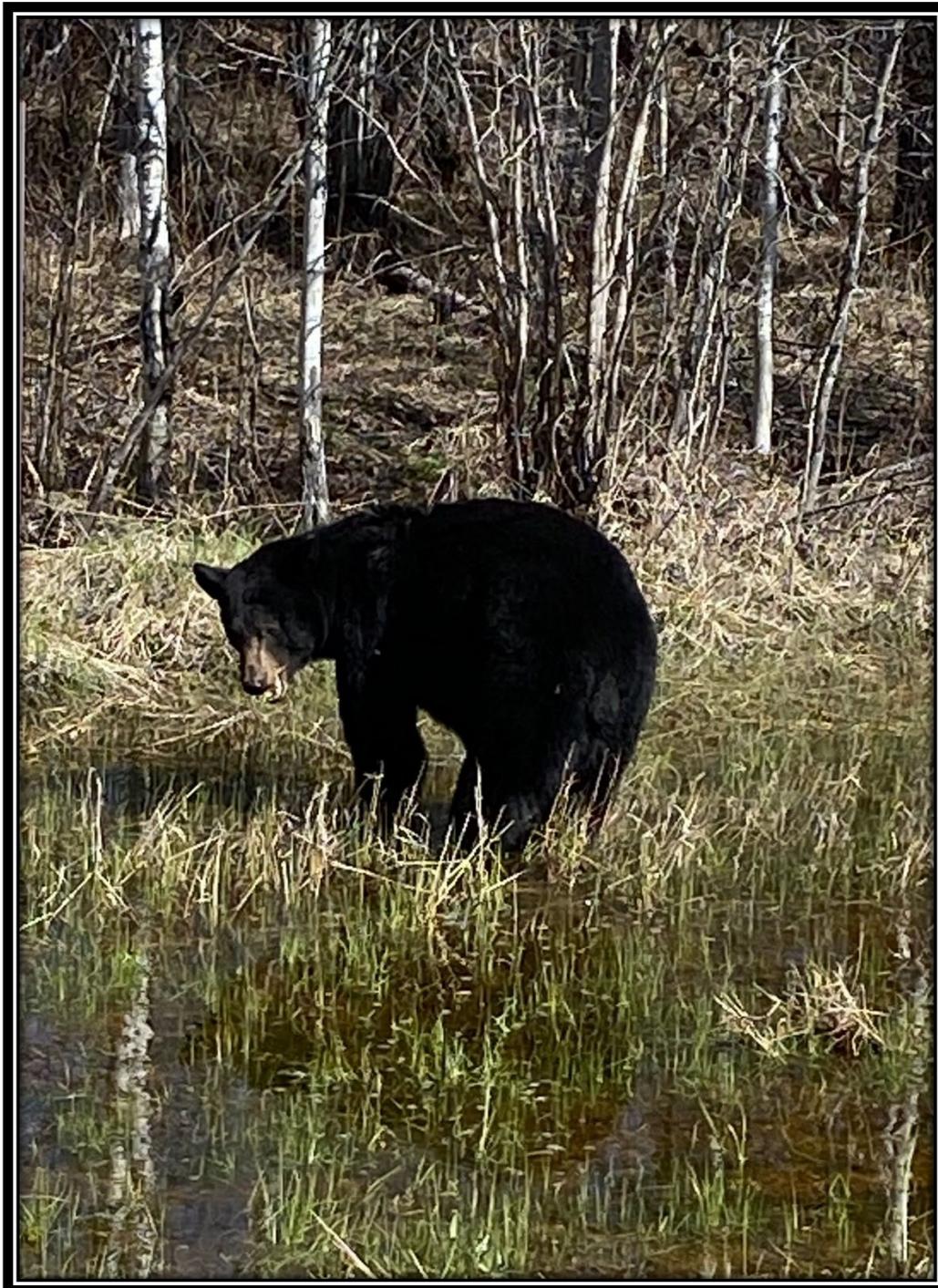
La Cour d'appel a réitéré la même critique dans l'affaire du *Procureur général des Territoires du Nord-Ouest c. la Fédération franco-ténoise* (2008 NWTCA 06). Tous les commissaires aux langues ont souligné ce manque de réponse de la part de l'Assemblée législative au fil des années.

Le silence continu de l'Assemblée législative face aux recommandations formulées par les différents commissaires aux langues dans les rapports annuels et spéciaux au fil des années minimise l'importance du Commissariat aux langues et discrédite son rôle. Il ne faut pas oublier que la seule prérogative du commissaire aux langues consiste à formuler des recommandations. Si ces dernières sont ignorées, cela remet en question la fonction même du Commissariat.

Pour insister sur l'importance d'un processus formel par lequel l'Assemblée législative répondrait aux recommandations formulées par les commissaires aux langues, la recommandation suivante est à nouveau présentée dans le rapport de cette année.

### **RECOMMANDATION**

L'Assemblée législative doit mettre au point un processus officiel pour répondre aux recommandations de la commissaire aux langues présentées par le Commissariat. Ce processus doit impliquer le dépôt d'une réponse écrite et la prescription d'une échéance à cette fin.



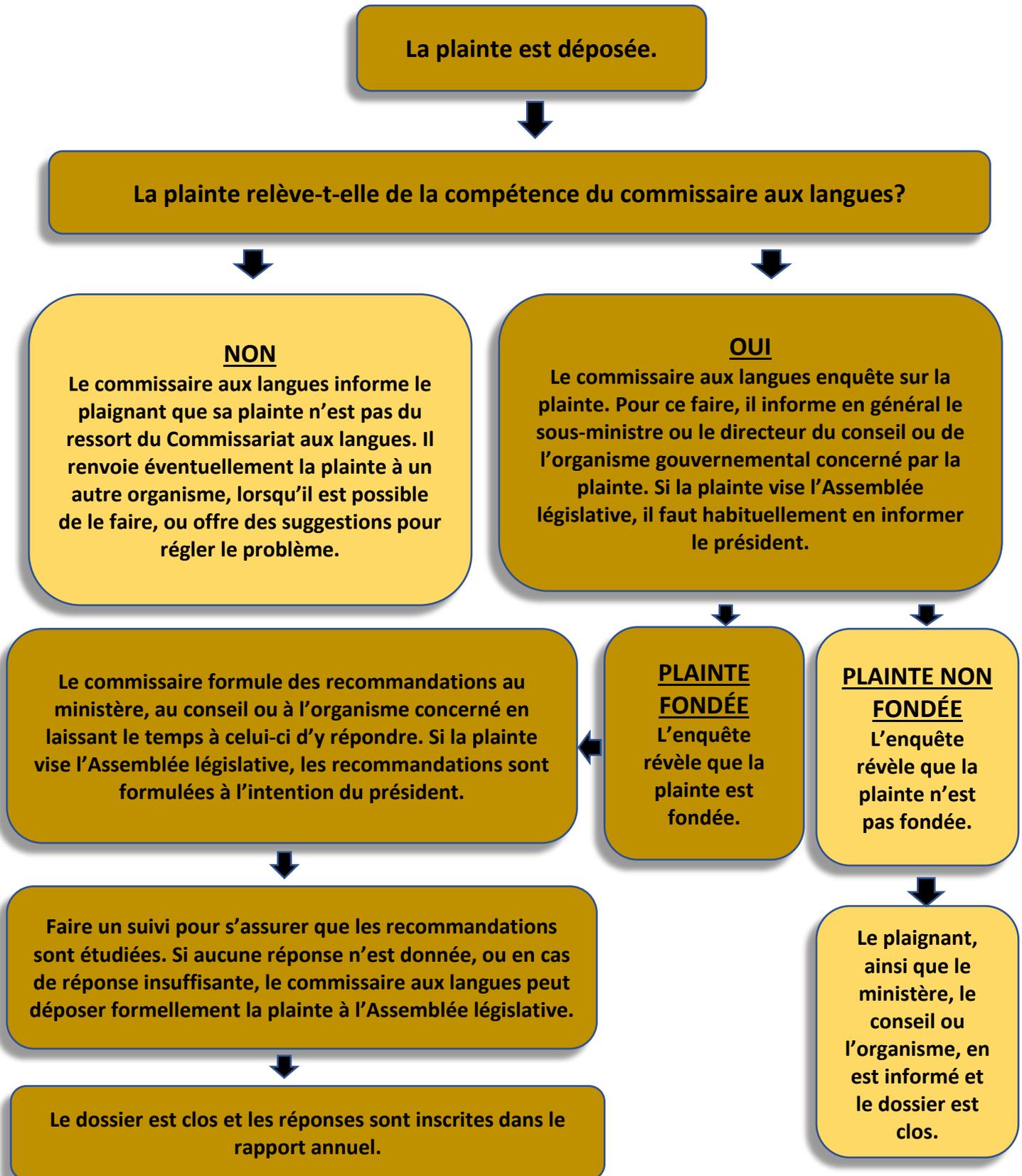
## Plaintes et demandes de renseignements

- ❖ **Demande de renseignements** – Une simple demande de renseignements, habituellement au sujet du statut ou de l'utilisation des langues officielles, ou à propos de la *Loi sur les langues officielles*. Une telle demande ne donne pas à entendre que la personne a l'impression d'avoir été traitée de manière injuste.
- ❖ **Enquête** – Une situation où la commissaire aux langues décide d'enquêter sur un cas particulier ou un problème systémique plus vaste, peu importe si une plainte a été déposée ou non auprès du Commissariat.
- ❖ **Plainte** – Une plainte touche une situation où une personne (ou un groupe) a l'impression que ses droits ou privilèges linguistiques ont été transgressés ou refusés. La personne peut penser qu'elle a été traitée injustement ou qu'elle a été affectée négativement par une politique quelconque, un programme, une mesure ou un manque d'action.

Voici le processus de traitement d'une demande de renseignements établi pour le Commissariat :



Voici le processus de traitement d'une plainte établi pour le Commissariat :



## **Statistiques pour l'exercice 2020-2021**

### **Plaintes**

Quatre plaintes ont été reçues au cours de l'exercice 2020-2021. Elles portaient toutes sur les services en français. Trois plaintes provenaient d'un même plaignant, et la quatrième concernait les services de dépistage de la COVID-19 avant la mise en place du Secrétariat de coordination pour la COVID-19. Ces quatre plaintes sont issues du secteur privé et proviennent de la région de Yellowknife.

Deux plaintes ont mené à des rapports et des recommandations. Le traitement d'un dossier de l'exercice précédent s'est poursuivi jusqu'à la période couverte par le présent rapport. Des réunions ont eu lieu entre le plaignant et des hauts fonctionnaires du ministère de la Santé et des Services sociaux et de l'Administration des services de santé et des services sociaux des Territoires du Nord-Ouest dans le but de poursuivre le dialogue sur des problèmes systémiques (formulaires, signalisation, offre active, services linguistiques) observés dans le secteur de la santé.

### **Demandes de renseignements**

Une seule demande officielle a été adressée au Commissariat pendant l'exercice 2020-2021. Or, elle a été déposée alors que le poste de commissaire aux langues était vacant et a expiré avant que la nouvelle commissaire puisse y répondre. Deux demandes non officielles ont été émises par le secteur privé. La première portait sur la formulation d'un titre dans les onze langues officielles; la deuxième était liée à un travail d'un élève du secondaire.

Si le nombre de plaintes et de demandes officielles est faible, il est important de souligner que les chiffres ne tiennent pas compte de toutes les questions soulevées. Par exemple, les personnes en déplacement relèveront des problèmes relatifs aux services linguistiques dans les établissements de soins de santé. Il s'agit d'un sujet de préoccupation répandu, et il est même parfois question de la langue des signes. Il arrive également que des personnes soulèvent des préoccupations sur la pertinence et l'exactitude des services d'interprétation et de traduction qu'elles reçoivent. Il serait par ailleurs paternaliste et irréaliste d'exiger ou de supposer que les plaintes ou les demandes de renseignements concernant les langues officielles soient formulées par l'intermédiaire de processus formels. Que les personnes mentionnent leurs problèmes dans le cadre d'un processus de plainte officiel ou non, leurs commentaires sont importants et méritent d'être pleinement pris en compte. En outre, les commentaires peuvent constituer la base d'autres actions, comme l'ouverture d'enquêtes. Voici les thèmes communs mis en relief :

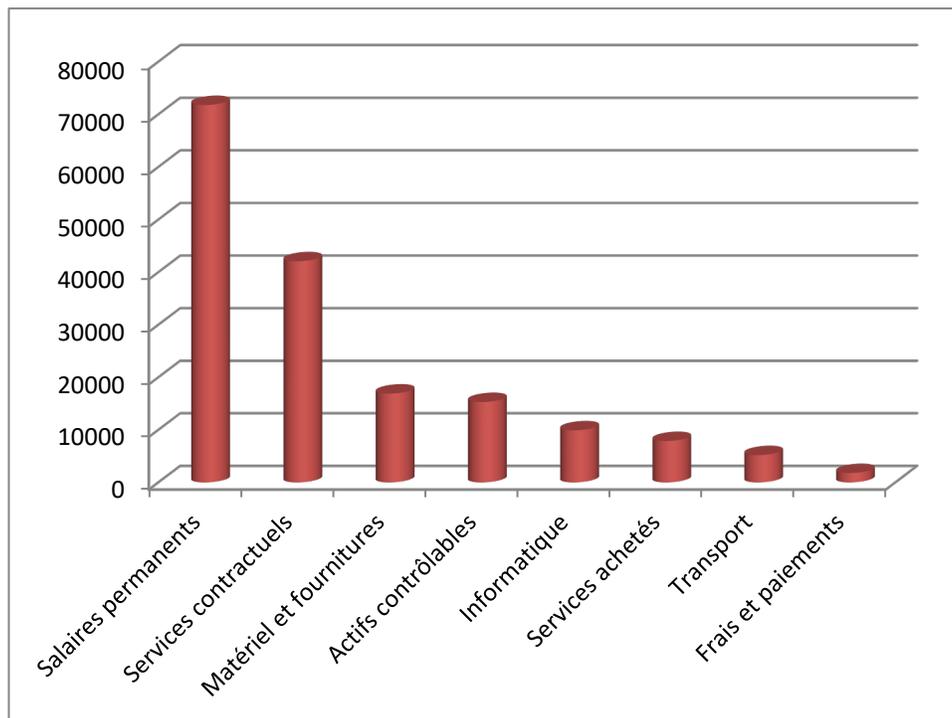
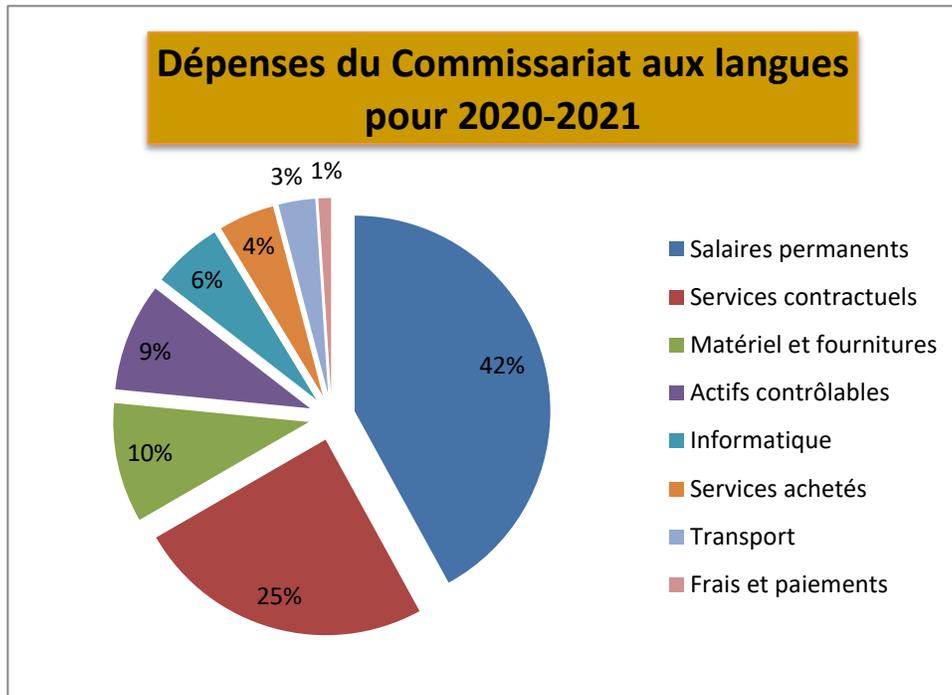
- ❖ financement insuffisant des projets linguistiques;
- ❖ manque de financement pour participer à des colloques sur les langues;
- ❖ enseignement insuffisant des langues autochtones;

- ❖ inquiétudes concernant la qualité de l'enseignement des langues autochtones dans les écoles;
- ❖ formation officielle insuffisante pour les interprètes et les traducteurs, notamment pour ceux qui œuvrent dans les tribunaux et les établissements de santé;
- ❖ difficulté à obtenir les services d'interprètes ou de traducteurs formés;
- ❖ manque de normalisation des langues.



## Budget

Les dépenses engagées pour le fonctionnement du Commissariat aux langues ont totalisé 170 810,00 \$ en 2020-2021. Les graphiques ci-dessous montrent la répartition de ces dépenses.



## **Faits saillants**

### **Site Web**

Le site Web du Commissariat fait actuellement l'objet d'une mise à jour; on veut y ajouter des informations concernant la nouvelle commissaire aux langues, la nouvelle gestionnaire du bureau et les coordonnées du nouvel emplacement.

### **Activités promotionnelles**

Le Commissariat a organisé de nombreuses activités promotionnelles, notamment :

- ❖ des publicités radio sur les ondes de CJCD (Vista) et sur le site Web de la station;
- ❖ des publicités imprimées dans les magazines ABOVE & BEYOND et UP HERE;
- ❖ des mises à jour du matériel publicitaire pour les présentations ou les événements.

### **Réunions et événements importants**

De nombreux événements et de multiples rencontres d'importance ont eu lieu pendant l'exercice :

- ❖ Participation à de nombreuses entrevues à la radio, à la télévision et dans la presse écrite. Certaines entrevues étaient d'ordre général, d'autres concernaient les dossiers en cours et les problèmes abordés dans les médias.
- ❖ L'ancienne commissaire aux langues a terminé son mandat de quatre ans, le poste est devenu vacant (septembre 2020).
- ❖ Une nouvelle commissaire aux langues a été nommée pour un mandat de quatre ans (11 janvier 2021).
- ❖ Participation à une conférence virtuelle lors du Symposium sur les langues autochtones (25 au 29 janvier 2021).
- ❖ Présence à la réunion virtuelle tenue avec le Conseil des langues officielles (15 février 2021).
- ❖ Participation à diverses vidéoconférences et à des webinaires de l'Association internationale des commissaires linguistiques (AICL).
- ❖ Participation à une formation en ligne sur les techniques d'enquête (trois modules) (3 mars 2021).



## Affaire judiciaire récente digne de mention

### **Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique c. Colombie-Britannique (2020 CSC 13)**

Cette décision de la Cour suprême du Canada aura des répercussions dans tout le pays. Même si la gestion du financement des programmes d'éducation des Territoires du Nord-Ouest diffère de celle des provinces, il n'empêche que la décision énonce clairement l'obligation des gouvernements (provinciaux et territoriaux) d'assurer un financement qui soit adéquat et équitable pour les écoles francophones.

La décision découle d'un appel d'une décision d'un tribunal de première instance où le juge avait conclu que le gouvernement de la Colombie-Britannique finançait adéquatement l'éducation francophone. La Cour suprême s'est montrée en désaccord. Elle a conclu que le juge de première instance avait interprété l'article 23 de la Charte de manière restrictive et que les écoles sont essentielles au maintien de la langue et de la culture. La Cour a fourni des paramètres pour définir les programmes et services éducatifs : à nombre égal, si le gouvernement offre dans un district un service à des enfants qui parlent la langue de la majorité, il doit en faire autant pour les élèves issus d'une minorité linguistique. La Cour a statué que le gouvernement de la Colombie-Britannique était tenu de fournir huit nouvelles écoles aux francophones, y compris dans les petites collectivités éloignées.

La Cour a été claire, tous les élèves méritent d'avoir des chances égales. Il n'est pas acceptable de justifier une politique gouvernementale contraire en disant qu'elle sert à faire des économies et à être financièrement responsable. Autrement dit, la Cour a conclu qu'une violation de l'article 23 ne pouvait être justifiée par des économies d'argent.

Le gouvernement de la Colombie-Britannique a été contraint de payer les dommages causés par l'application de ses politiques.



## Données de recensement

Les résultats du recensement de 2016 aux TNO montrent que les langues officielles des TNO autres que l'anglais sont menacées. À ce propos, voici quelques données :

- ❖ L'anglais reste la langue maternelle prédominante (on entend par langue maternelle la première langue apprise au cours de l'enfance et encore comprise) aux Territoires du Nord-Ouest (c'est celle de 77,5 % de la population). En outre, l'anglais est la langue la plus parlée à la maison pour la majorité de la population (près de 89 %).
- ❖ Le nombre de personnes ayant indiqué une langue autochtone comme langue maternelle a diminué de 4,1 % entre 2001 et 2006. Seules trois de ces langues (inuinnaqtun, gwich'in et tłı̨chǫ) sont associées à une légère augmentation. Le cri, pour sa part, a connu une baisse stupéfiante de 33,3 % en tant que langue maternelle. À l'exception du tłı̨chǫ, ce sont plutôt les personnes âgées qui ont une langue autochtone comme langue maternelle.
- ❖ On a noté une faible augmentation du nombre de personnes dont la langue maternelle est le français. Le français langue maternelle est en hausse chez les jeunes Ténos.
- ❖ Les acquis linguistiques se caractérisent par le coefficient entre la langue parlée à la maison et la langue maternelle. Si le coefficient est supérieur à un, on considère la langue saine. S'il est inférieur à un, la langue décline. Toutes les langues officielles ont un coefficient inférieur à un, à l'exception de l'anglais.

Le Bureau de la statistique des TNO a fourni de nouvelles données très inquiétantes sur les langues officielles :

- ❖ De 1989 à 2014, le pourcentage des résidents des TNO qui parlent l'une des langues officielles autochtones a diminué dans toutes les régions du territoire. En 1989, 55,6 % de la population pouvait parler une langue officielle autochtone. En 2014, cette proportion était réduite à 38,5 %. Le recul le plus marqué a été observé dans la région du Dehcho, où les chiffres sont passés de 78,6 % à 56,9 %. Le recul le plus faible a été observé dans la région des Tłı̨chǫ, où la proportion est passée de 96,1 % à 85,9 %.
- ❖ De 1989 à 2014, le pourcentage de résidents des Territoires du Nord-Ouest capables de converser en anglais et en français a augmenté. Le pourcentage des Ténos capables de converser en tłı̨chǫ est resté inchangé. Le pourcentage de locuteurs de toutes les autres langues officielles autochtones a diminué, la baisse la plus marquée touchant le chipewyan et l'esclave du Nord (1,4 %).

Ces statistiques sont inquiétantes; elles commandent des mesures immédiates pour préserver la santé de toutes les langues officielles. Il faut notamment donner suite à tous les points du Plan d'action pour les langues autochtones et du Plan stratégique sur les communications et les services en français. Tous les efforts doivent être faits en collaboration avec les chefs de file communautaires pour respecter les besoins du public et garantir le dynamisme de toutes les langues officielles.

Les TNO procèdent à un nouveau recensement à l'heure actuelle. Nous espérons que les prochaines statistiques issues de ce recensement reflèteront des changements positifs.

## Le Commissariat aux langues

Il est impératif que le Commissariat aux langues dispose de ressources suffisantes. Comme l'Assemblée législative et le GTNO traversent une période de restrictions budgétaires, il est important d'aborder les sujets suivants :

- ❖ À l'heure actuelle, il n'y a pas d'arriéré de plaintes. Les quelques plaintes qui attendaient la nouvelle commissaire aux langues, et celles qui ont été déposées alors que le poste était vacant, ont été examinées et on y a donné suite.
- ❖ Le poste de commissaire aux langues est passé de temps partiel à temps plein avec la récente nomination de la nouvelle commissaire aux langues. Un poste à temps plein de gestionnaire du bureau a aussi pu être créé et pourvu.
- ❖ Le Commissariat aux langues des Territoires du Nord-Ouest a été relocalisé de Yellowknife à Fort Smith avec la récente nomination de la commissaire.
- ❖ Il est prévu de faire une plus grande promotion du Commissariat aux langues et de la *Loi sur les langues officielles*. La commissaire doit tenir compte des changements qui ont été apportés à la *Loi* en 2004, en vertu desquels la responsabilité de la promotion et de la préservation des langues officielles a été confiée au ministre responsable des langues officielles. La commissaire aux langues occupe désormais un rôle de médiateur conçu pour traiter les plaintes portant sur les violations des droits linguistiques.
- ❖ Des voix ont également rappelé que le Commissariat aux langues n'a pas de pouvoir contraignant; la commissaire aux langues ne peut que formuler des recommandations. Bien que cette affirmation soit globalement vraie et que les pouvoirs de la commissaire aux langues soient limités, il ne faut pas oublier que des recommandations réfléchies peuvent avoir du poids. D'une certaine façon, la persuasion par des recommandations peut avoir plus de poids que les jugements et les résolutions; les recommandations forcent les gens à réfléchir à un problème et à collaborer à sa résolution, ce qui peut avoir des répercussions durables et plus efficaces. L'inaction face aux recommandations constitue le véritable problème, comme nous le mentionnons dans le présent rapport; il est impératif d'établir une procédure permettant d'exiger une réponse de l'Assemblée législative et des représentants du gouvernement.
- ❖ Il convient de noter que l'Assemblée législative devrait réexaminer les besoins et les responsabilités du Commissariat aux langues régulièrement pour s'assurer qu'il dispose des ressources nécessaires à son bon fonctionnement.

## **Modification de la *Loi sur les langues officielles* et de ses règlements**

Au fil des ans, les commissaires aux langues ont maintes fois recommandé de réviser la *Loi sur les langues officielles*. En vertu de son paragraphe 35(1), la *Loi sur les langues officielles* doit faire l'objet d'un examen approfondi. L'examen se fait toujours attendre, mais au moins il a été entamé par le Comité permanent des opérations gouvernementales.

Le Comité permanent des opérations gouvernementales entend terminer l'examen de la *Loi sur les langues officielles* d'ici décembre 2021, après une vaste consultation auprès de divers citoyens et organismes communautaires. La pandémie de COVID-19 pourrait avoir un impact sur le calendrier du processus de révision. L'examen de la *Loi* devrait être exhaustif et permettre d'élaborer une approche des langues officielles qui soit adaptée aux TNO, non copiée sur la législation fédérale. La version révisée de la *Loi sur les langues officielles* devrait tenir compte de toutes les langues officielles des TNO et les mettre en avant, en plus de contribuer à leur préservation, à leur promotion et à leur protection.

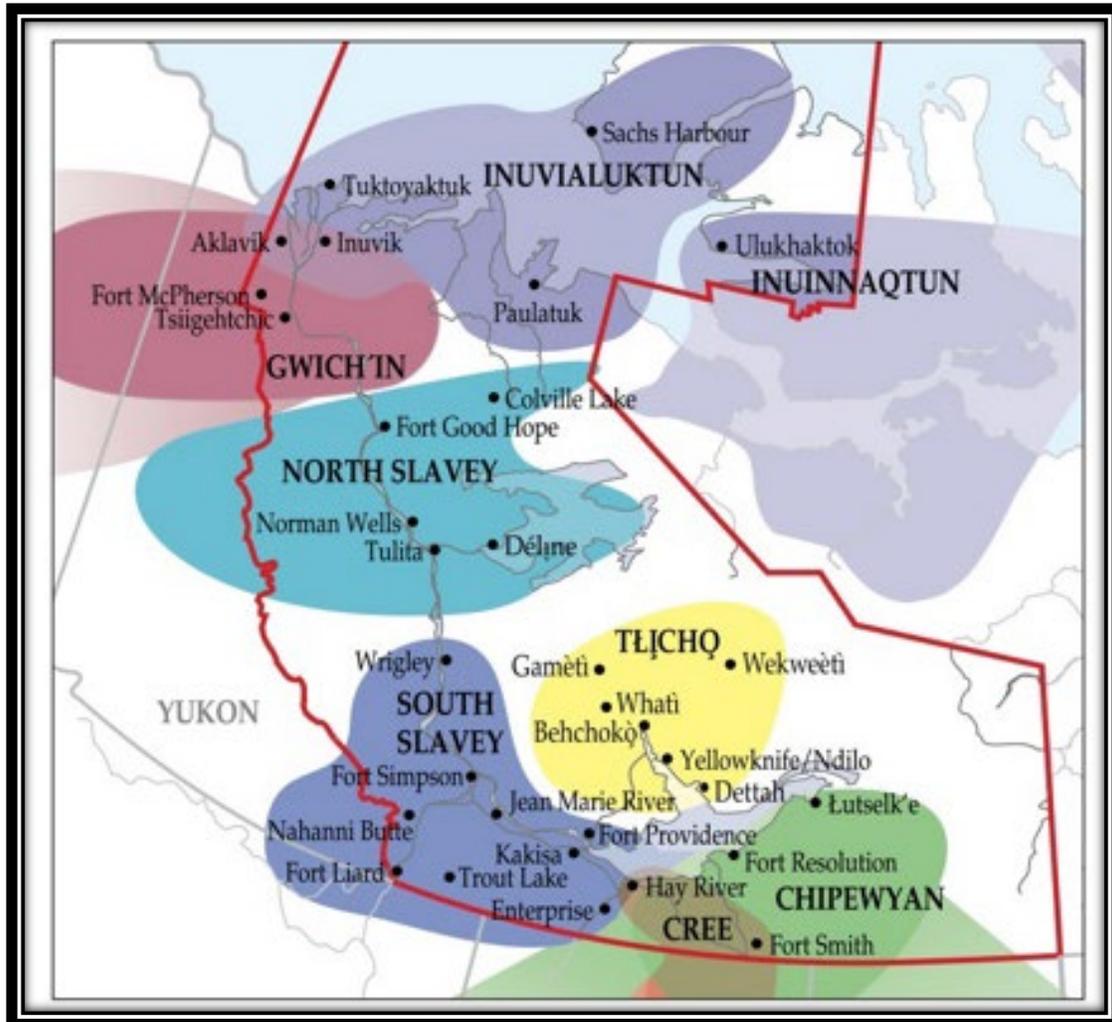
Comme l'Assemblée législative a accès à toutes les recommandations antérieures formulées par le Commissariat pour la modification de la *Loi*, le présent rapport ne les répétera pas.

## **Résumé des recommandations**

L'Assemblée législative doit mettre au point un processus officiel pour répondre aux recommandations de la commissaire aux langues présentées par le Commissariat. Ce processus doit impliquer le dépôt d'une réponse écrite et la prescription d'une échéance à cette fin.



## Langues officielles des Territoires du Nord-Ouest



- ❖ Le **FRANÇAIS** est surtout parlé à Hay River, à Fort Smith, à Inuvik et à Yellowknife.
- ❖ L'**ANGLAIS** est utilisé partout aux Territoires du Nord-Ouest.
- ❖ L'**INUKTITUT** est surtout parlé à Yellowknife.



## **Nous joindre**

### ***Adresse postale***

- ❖ Commissariat aux langues des Territoires du Nord-Ouest  
Livraison générale  
Fort Smith, NT X0E 0P0

### ***Adresse du bureau***

- ❖ Notre bureau est situé dans la partie arrière de l'immeuble Jack Taylor à Fort Smith (TNO), au 202, chemin McDougal (utilisez l'entrée accessible depuis le stationnement).

### ***Téléphone et télécopieur***

- ❖ Téléphone : 1-867-872-3706
- ❖ Sans frais : 1-800-661-0889
- ❖ Télécopieur : 1-867-872-3126

### ***Courriel***

- ❖ [admin@olc-nt.ca](mailto:admin@olc-nt.ca)

### ***Site Web***

- ❖ <https://olc-nt.ca/fr>

