

DROITS LINGUISTIQUES



2001 • 2002



COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

Remerciements

La commissaire tient à souligner la contribution importante de M^e Richard Goreham qui a rédigé le texte du Rapport.



Photographies de la Cour suprême du Canada :

© Cour suprême du Canada

© Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2003

N° de cat. : SF31-34/2002

ISBN : 0-662-67119-8

DROITS LINGUISTIQUES



PHOTO : PHILIPPE LANDREVILLE INC.

2 0 0 1 • 2 0 0 2



AVANT-PROPOS



NOS TRIBUNAUX JOUENT UN RÔLE IMPORTANT POUR CLARIFIER LE SENS ET LA PORTÉE DES DROITS LINGUISTIQUES AU CANADA, DONT CERTAINS REMONTENT À L'ÉPOQUE DE LA CONFÉDÉRATION. LE CHEMIN EST ENCORE LONG, MAIS NOUS AVONS ATTEINT UN POINT MARQUANT EN 2002 LORS DU VINGTIÈME ANNIVERSAIRE DE L'ADOPTION DE LA *CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS*. DEPUIS 1982, NOS TRIBUNAUX ONT ENTENDU PLUS DE CAUSES RELATIVES AUX DROITS LINGUISTIQUES QU'ILS NE L'AVAIENT FAIT DEPUIS 1867. EN FAIT, RARES SONT CEUX QUI CONTESTENT L'IDÉE QUE L'AVÈNEMENT DE LA *CHARTE* A DONNÉ À L'APPAREIL JUDICIAIRE UN ÉLAN NOUVEAU ET ESSENTIEL POUR INTERPRÉTER LES DROITS LINGUISTIQUES AINSI QUE POUR S'ASSURER DE LEUR RESPECT ET LEUR MISE EN ŒUVRE.

La série de règles d'interprétation qui éclaire notre compréhension des droits linguistiques et de leurs mécanismes d'application est attribuable dans une large mesure à la Cour suprême du Canada. Dans sa récente jurisprudence, la Cour suprême a d'ailleurs rendu des décisions qui renforcent et développent le principe de l'égalité des deux langues officielles. Elle estime d'ailleurs que ce principe, énoncé explicitement à l'article 16 de la *Charte*, est à la base même des premières garanties linguistiques constitutionnelles qui s'appliquent à diverses législatures, aux textes législatifs ainsi qu'aux tribunaux. Elle a aussi conclu que le principe de l'égalité linguistique a pour effet d'imposer à l'État l'obligation positive de fournir les moyens institutionnels nécessaires afin de mettre en œuvre efficacement les droits linguistiques (arrêt *Beaulac*).

L'égalité signifie certes plus que le simple fait de traiter tous et chacun exactement de la même façon. La Cour suprême a souligné à cet égard qu'une compréhension approfondie de l'égalité des langues officielles peut correspondre à un traitement différent lorsque des réalités factuelles imposent à la minorité des fardeaux particuliers. Dans le secteur de l'éducation, par exemple, l'égalité, ainsi comprise, exige de l'État qu'il fournisse les ressources et le cadre institutionnel nécessaires pour que l'instruction dispensée dans la langue de la minorité soit réellement équivalente à celle que reçoit la majorité (arrêt *Arsenault-Cameron*).

Plusieurs décisions que nous examinons dans le présent rapport reflètent l'importance des mesures positives que prennent les gouvernements pour mettre en application les droits linguistiques. Ce n'est qu'en demeurant sensibles aux besoins des communautés de langue officielle en situation minoritaire que les gouvernements pourront contribuer adéquatement comme ils se doivent à leur épanouissement et leur vitalité. Parfois, d'importantes initiatives de principe découlent directement d'une action judiciaire fructueuse, comme ce fut le cas au Nouveau-Brunswick à la suite d'un jugement invalidant le fonctionnement unilingue de la ville de Moncton (arrêt *Charlebois*). Non seulement le gouvernement de cette province a-t-il accepté le jugement et a renoncé à tout droit d'appel, mais il a entrepris aussi de revoir intégralement la *Loi sur les langues officielles* de la province. Les changements qui en découlent, dont une nouvelle *Loi sur les langues officielles*, sont allés beaucoup plus loin que ce qui était ordonné par la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick. Enfin, pour s'assurer du respect de la nouvelle *Loi*, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a créé le poste de commissaire aux langues officielles, le quatrième du genre au Canada. Il s'agit ainsi d'une des initiatives gouvernementales qui visent à atteindre l'égalité réelle.

Il nous faut, sans le moindre doute, demeurer attentifs aux difficultés auxquelles sont confrontées les communautés de langue officielle en situation minoritaire si nous voulons respecter pleinement le principe constitutionnel non écrit de la protection des minorités. La décision qu'a rendue la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *Montfort*, au sujet du seul hôpital d'enseignement communautaire francophone de l'Ontario, montre bien que les décisions administratives prises sans tenir compte de leur effet sur les communautés

linguistiques minoritaires sont imparfaites sur le plan constitutionnel. L'Hôpital Montfort joue un rôle important pour soutenir la santé et la vitalité des communautés franco-ontariennes, et comme la Cour l'a signalé, il faut tenir entièrement compte de ce rôle et lui donner le poids approprié dans les décisions relatives à la restructuration des hôpitaux au sein de la province. En acceptant le verdict de la Cour d'appel de l'Ontario, le gouvernement provincial a agi de façon adéquate et responsable. La Cour a aussi signalé la nécessité d'évaluer avec rigueur et justesse les besoins des communautés francophones de la province au moment de déterminer les politiques officielles.

L'importance des écoles pour la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire se reflète dans le présent rapport, ainsi que les précédents, par le nombre des décisions examinées. Qu'il soit question, dans les diverses causes, des règles administratives régissant l'accès à l'instruction dans la langue officielle de la minorité ou de la nécessité de disposer de mesures réparatrices pour faire appliquer les droits existants, il est des plus évidents que les obstacles à la mise en œuvre intégrale de l'article 23 de la *Charte* entravent sérieusement le maintien de la santé et de l'épanouissement des communautés minoritaires. Nos tribunaux ont souvent souligné que les droits conférés par l'article 23 sont de nature réparatrice et visent à remédier aux injustices passées. Ils ont reconnu, par conséquent, qu'il faut rendre des ordonnances de redressement innovatrices allant au-delà du simple fait de déclarer qu'il y a eu infraction à cet article. Comme le montre le présent rapport, le rôle joué par nos tribunaux pour surveiller la mise en œuvre de ces ordonnances est un aspect important sur lequel la Cour suprême du Canada se penche actuellement (affaire *Doucet-Boudreau*).

Le nombre des décisions analysées dans le présent rapport témoigne de l'importance qu'ont toujours nos tribunaux de veiller à ce que les droits linguistiques soient mieux compris et intégralement appliqués. Maints jugements font ressortir que les injustices passées et actuelles requièrent maintenant des redressements efficaces. Mais la recherche de solutions à des inégalités persistantes supposent aussi que les gouvernements y prennent activement part, en affectant suffisamment de ressources et en développant et en préservant les cadres institutionnels clés. Les initiatives des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, combinées aux efforts de nombreuses associations qui défendent les droits linguistiques dans des secteurs tels que le système de justice, l'éducation, la santé, le développement économique et les communications, ainsi qu'à l'engagement des simples citoyens, nous procurent les moyens de nous acquitter de notre responsabilité collective de faire de l'égalité linguistique une réalité.



Dyane Adam
Commissaire aux langues officielles

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|----|
| I. INTRODUCTION | 10 |
| II. SOUTIEN INSTITUTIONNEL AUX COLLECTIVITÉS MINORITAIRES | 14 |
| 2.1 Hôpital Montfort | 15 |
| <i>Lalonde et al. c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)</i> | 15 |
| 2.2 Municipalités bilingues au Nouveau-Brunswick | 23 |
| <i>Charlebois c. Mowat et Ville de Moncton</i> | 23 |
| 2.3 Fusions municipales au Québec | 31 |
| <i>Baie d'Urfé (Ville) et al. c. Québec (Procureur général)</i> | 31 |
| III. DROITS À L'INSTRUCTION DANS LA LANGUE DE LA MINORITÉ | 40 |
| 3.1 Accès aux écoles de la minorité linguistique | 41 |
| • RÈGLE D'ADMISSIBILITÉ : « MAJEURE PARTIE DE L'ENSEIGNEMENT » | 41 |
| <i>Solski et al. c. P.G. Québec</i> | 41 |
| • LA LANGUE D'INSTRUCTION D'UN PARENT | 47 |
| <i>Gosselin (tuteur de) et al. c. Québec (Procureur général)</i> | 47 |
| • LES PROCÉDURES ADMINISTRATIVES RÉGISSANT LA DÉTERMINATION DE L'ACCÈS | 49 |
| <i>Casimir c. P.G. Québec/Zorilla c. P.G. Québec</i> | 49 |
| 3.2 L'exécution des ordonnances judiciaires concernant l'établissement d'une école de la minorité linguistique | 50 |
| <i>Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministère de l'Éducation)</i> | 50 |
| IV. LES DROITS LINGUISTIQUES DEVANT LES TRIBUNAUX | 56 |
| 4.1 Les instances criminelles | 57 |
| • LA LANGUE DANS LAQUELLE DES ACCUSATIONS SONT PORTÉES | 57 |
| <i>R. c. Boutin</i> | 57 |

| | |
|--|----|
| • DIVULGATION PRÉALABLE DE LA PREUVE | 60 |
| <i>R. c. Stadnick</i> | 60 |
| • LANGUE D'UN CONTRE-INTERROGATOIRE | 61 |
| <i>R. c. Peter</i> | 61 |
| 4.2 Services de police bilingues | 62 |
| <i>R. c. Doucet</i> | 62 |
| 4.3 Les instances civiles | 64 |
| • LANGUES DES TÉMOINS | 64 |
| <i>Les Contenants Industriels Ltée c. La Commission des lésions</i> <i>professionnelles, et al.</i> | 64 |
| • LANGUES DES PLAIDOYERS ET DE LA PREUVE | 66 |
| <i>Charlebois c. Ville de Saint John</i> | 66 |
| 4.4 Infractions provinciales | 68 |
| • LANGUES DES ACCUSATIONS PROVINCIALES | 68 |
| <i>R. c. Charest</i> | 68 |
| | |
| V. DROITS LINGUISTIQUES ET ADMINISTRATION FÉDÉRALE | 70 |
| 5.1 Services au public | 71 |
| • SERVICES AU SOL D'AIR CANADA | 71 |
| <i>Commissaire aux langues officielles c. Air Canada</i> | 71 |
| • DIFFUSION DES DÉBATS DE LA CHAMBRE DES COMMUNES | 72 |
| <i>Louis Quigley c. Canada (Chambre des communes) et autre</i> | 72 |
| 5.2 Le bilinguisme au sein de la GRC | 76 |
| <i>SAANB c. Canada</i> | 76 |
| 5.3 Accès aux services d'emploi en vertu d'une entente fédérale - provinciale | 79 |
| <i>Lavigne c. Canada</i> | 79 |
| 5.4 Exigences linguistiques des postes de la fonction publique fédérale | 82 |
| • RÉPARATION SUITE À UNE DÉSIGNATION ERRONÉE | 83 |
| <i>Rogers c. Canada (Service correctionnel)</i> | 83 |

| | |
|---|-----|
| • CONSIDÉRATION OBJECTIVE DES DÉSIGNATIONS | 85 |
| <i>Rogers c. Canada (Défense nationale)</i> | 85 |
| • DÉSIGNATION AXÉE SUR LES BESOINS EN MATIÈRE DE SERVICES PUBLICS | 86 |
| <i>Marchessault c. Postes Canada</i> | 86 |
| VI. LES DROITS LINGUISTIQUES ET LA LÉGISLATION | |
| PROVINCIALE/TERRITORIALE | 90 |
| 6.1. Affichage bilingue au Québec | 91 |
| <i>A.G. du Québec c. Les Entreprises W.F.H. Itée</i> | 91 |
| 6.2 Bilinguisme dans les Territoires du Nord-Ouest | 96 |
| <i>Fédération Franco-ténoise c. Canada</i> | 96 |
| VII. PROCESSUS D'ENQUÊTE EN VERTU DE LA LOI SUR LES | |
| LANGUES OFFICIELLES | 100 |
| • <i>LAVIGNE C. CANADA (COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES)</i> | 101 |



PHOTO : PHILIPPE LANDREVILLE INC.

I. INTRODUCTION



NOTRE DERNIER RAPPORT SUR LES DROITS LINGUISTIQUES A MIS EN LUMIÈRE LE NOUVEAU CADRE D'INTERPRÉTATION ÉTABLI PAR LA COUR SUPRÊME DU CANADA DANS L'ARRÊT *R. c. BEAULAC*¹. SELON CE DERNIER, LES DROITS LINGUISTIQUES DOIVENT DANS TOUS LES CAS ÊTRE INTERPRÉTÉS À LA LUMIÈRE DE LEUR OBJET ET DE FAÇON COMPATIBLE AVEC LE MAINTIEN ET L'ÉPANOUISSEMENT DES COLLECTIVITÉS DE LANGUE OFFICIELLE. IL FAUT ÉGALEMENT COMPRENDRE QU'ILS SONT DE NATURE RÉPARATRICE ET QU'ILS ONT ÉTÉ INTRODUCIS POUR RÉPARER DES TORTS PASSÉS. BREF, L'IDÉE SELON LAQUELLE LES DROITS LINGUISTIQUES DEVRAIENT RECEVOIR UNE INTERPRÉTATION RESTRICTIVE PARCE QU'ILS DÉCOULENT D'UN COMPROMIS POLITIQUE – UNE THÈSE QUE L'ON RELEVAIT AUPARAVANT DANS UN NOMBRE CROISSANT DE JUGEMENTS – A ÉTÉ REJETÉE EN FAVEUR D'UNE ANALYSE PLUS LIBÉRALE ET PLUS AXÉE SUR L'OBJET VISÉ.

¹ DROITS LINGUISTIQUES 1999-2000; Commissariat aux langues officielles, p. 68-72; ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2001; n° de cat. : SF31-34\2001; ISBN : 0-662-65868-X; pour une analyse plus détaillée de *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 786, voir pages 17-19.

Les règles d'interprétation énoncées dans l'arrêt *Beaulac* ont été invoquées, mais pas toujours avec succès, dans de nombreuses affaires analysées dans le présent rapport. La diversité même des situations en cause, qu'elles impliquent la restructuration d'un hôpital communautaire de langue française en Ontario ou le fonctionnement unilingue des municipalités au Nouveau-Brunswick, qu'elles contestent les fusions municipales au Québec ou les règles d'admissibilité aux écoles de la minorité linguistique, ne permet pas de tirer des conclusions définitives. Il en ressort toutefois que nombreux sont les tribunaux qui sont disposés à recourir aux principes énoncés dans l'affaire *Beaulac* pour donner vie à des dispositions législatives ou constitutionnelles précises qui protègent les droits linguistiques des minorités de langue officielle.

Des causes comme celle concernant l'Hôpital Montfort en Ontario et celle se rapportant aux municipalités anglophones qui ont été fusionnées dans l'Île de Montréal illustrent bien l'importance des institutions pour la vitalité et l'épanouissement des collectivités minoritaires de langue officielle. Ces deux affaires ont soulevé un débat entourant le bien-fondé des institutions bilingues par opposition aux institutions « appartenant » à une minorité, bien que les différences entre les deux affaires sur le plan juridique et factuel mènent à des conclusions qui, selon certains, sont difficiles à concilier. Malgré leur issue différente, ces décisions valent la peine d'être soulignées eu égard à la façon dont le principe constitutionnel non écrit de la protection des minorités a été interprété et appliqué. Cela vaut aussi pour l'affaire qui contestait le fonctionnement unilingue de la Ville de Moncton, au Nouveau-Brunswick.

L'importance des écoles pour le maintien et l'épanouissement des collectivités linguistiques minoritaires officielles est irréfutable, comme l'illustrent les quatre décisions concernant les droits conférés par l'article 23 de la *Charte*, décisions qui sont examinées dans le présent rapport et dont trois proviennent de la province du Québec. L'analyse de ces décisions montre clairement que les règles d'admissibilité constituent l'un des aspects les plus controversés de l'instruction publique dans la langue de la minorité au Québec. Ces affaires tranchent nettement avec la majorité des luttes juridiques menées par des minorités francophones dans d'autres parties du pays et qui traitent de l'établissement concret de programmes d'instruction dans la langue de la minorité ainsi que des droits de gestion sur ces derniers. La quatrième affaire (de la Nouvelle-Écosse) examine l'approche novatrice adoptée par le tribunal pour concevoir des mesures réparatrices qui soient à la fois efficaces et opportunes pour la collectivité minoritaire concernée.

Les droits linguistiques associés aux instances judiciaires sont, eux aussi, souvent invoqués. Les causes analysées dans le présent rapport témoignent de la diversité des situations dans lesquelles les droits linguistiques auraient été violés, que ce soit dans le cadre d'instances pénales ou d'instances civiles. Les points en litige concernent entre autres, la langue dans laquelle sont rédigées les dénonciations, la langue dans laquelle la preuve est communiquée avant le procès, la langue dans laquelle un témoin devrait

subir son interrogatoire principal ou un contre-interrogatoire, ainsi que le bilinguisme au sein des services de police. Bien que la procédure en matière pénale soit fondée sur un ensemble de règles de droit unique en soi, les points soulevés dans les affaires y afférentes font ressortir les aspects pratiques dont il faut tenir compte afin que nos tribunaux fonctionnent dans les deux langues officielles.

Les litiges concernant l'application de la *Loi sur les langues officielles (LLO)* ont également suscité leur part de décisions judiciaires depuis la publication de notre dernier rapport. La responsabilité qu'a le gouvernement fédéral de voir à ce que les exigences linguistiques associées aux postes de la fonction publique soient objectivement justifiées et équitablement appliquées, a été confirmée dans deux décisions de la Cour fédérale. Dans une autre affaire, les obligations linguistiques du gouvernement fédéral ont été étudiées à la lumière des décisions de ce dernier de se retirer des programmes de recyclage professionnel en faveur de services analogues offerts par la province du Québec. Le point en litige était l'accès, dans l'une ou l'autre langue, à un large éventail de services liés à des initiatives d'emploi dont les organismes fédéraux n'assumaient plus la responsabilité. L'application de la *Loi sur les langues officielles* à la Chambre des communes a été soulevée dans une affaire sur la diffusion des débats parlementaires dans les deux langues officielles. Cette cause porte sur la responsabilité de la Chambre des communes de veiller à ce que la diffusion finale de ces débats soit offerte, en français et en anglais, aux abonnés du câble à l'échelle du pays.

La gamme de décisions qui sont analysées dans le présent rapport – dont certains ne sont pas mentionnés dans cette brève introduction – illustre le rôle que nos tribunaux continuent de jouer afin de clarifier l'étendue des droits linguistiques et de garantir que ces derniers sont appliqués convenablement. La responsabilité qui incombe aux gouvernements de prendre des mesures positives visant à rehausser la vitalité des collectivités minoritaires est soulignée dans de nombreuses affaires.



II. SOUTIEN INSTITUTIONNEL AUX COLLECTIVITÉS MINORITAIRES

2.1 HÔPITAL MONTFORT

LALONDE ET AL. C. ONTARIO (COMMISSION DE RESTRUCTURATION DES SERVICES DE SANTÉ)

LE COMBAT JURIDIQUE QUI A ÉTÉ MENÉ POUR CONSERVER L'HÔPITAL MONTFORT EN TANT QU'HÔPITAL COMMUNAUTAIRE GÉNÉRAL OFFRANT UN ÉVENTAIL COMPLET DE SERVICES MÉDICAUX A ABOUTI À UNE VICTOIRE MARQUANTE DE L'HÔPITAL DEVANT LA COUR D'APPEL DE L'ONTARIO EN DÉCEMBRE 2001. COMME NOUS L'AVONS VU DANS LE DERNIER RAPPORT SUR LES DROITS LINGUISTIQUES, LES DÉCISIONS PRISES PAR LA COMMISSION DE RESTRUCTURATION DES SERVICES DE SANTÉ DE L'ONTARIO (CRSS) AU SUJET DE L'AVENIR DE MONTFORT AVAIENT ÉTÉ ANNULÉES AU DÉPART PAR LA COUR DIVISIONNAIRE.

¹ *Lalonde et al. c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, Cour d'appel de l'Ontario, le 12 décembre 2001, n° de dossier C33807.

² LANGUAGE RIGHTS 1999-2000, *Supra*, note 1, pp. 68-72.

Le Procureur général de l'Ontario a soulevé un certain nombre d'arguments pour contester la décision du tribunal d'instance inférieure. Premièrement, l'Ontario a fait valoir que plusieurs conclusions de fait qu'avait tiré la Cour divisionnaire n'étaient pas étayées par la preuve entendue. La province a soutenu que les services médicaux dispensés en français, relativement aux programmes qui devaient être transférés de Montfort à des hôpitaux de plus grande taille de la région, seraient en fait protégés parce que ces hôpitaux étaient soit déjà désignés bilingues en vertu de la *Loi sur les services en français (LSF)*, soit obligés, par suite d'une ordonnance, d'obtenir cette désignation dans le cadre du processus de restructuration. La Cour d'appel a rejeté sommairement cet argument, en faisant remarquer que même une désignation de fournisseur de services bilingue n'était pas une garantie d'accès permanent à des services en français. La CRSS, a-t-elle souligné, avait elle-même reconnu que l'accès à des services médicaux en français variait beaucoup d'un établissement désigné à un autre. En outre, l'ordre donné par la CRSS à divers fournisseurs de soins de santé d'obtenir la désignation n'était rien de plus qu'un vœu pieux : « [I]es bonnes intentions ne sauraient remplacer les faits. Quatre ans après les recommandations de la Commission, les fournisseurs de soins de santé à qui la Commission avait demandé d'obtenir la désignation comme fournisseurs de services bilingues n'ont pas encore obtenu cette désignation et il se peut qu'ils ne l'obtiennent jamais »⁴. La Cour d'appel n'a donc pas hésité à souscrire à la conclusion du tribunal d'instance inférieure : si on appliquait les directives de la CRSS, on réduirait l'accès aux services médicaux en français, tant dans la région d'Ottawa-Carleton que dans les collectivités francophones rurales de l'Est ontarien.

Le gouvernement de l'Ontario a également contesté la conclusion de fait de la Cour divisionnaire, à savoir que le rôle joué par Montfort en tant qu'organisme de formation de spécialistes des soins de santé serait compromis par la réduction proposée de la gamme de services de santé fournis. La province a fait valoir qu'en l'absence de preuves non équivoques, une telle conclusion n'était que pure conjecture. La Cour d'appel a exprimé son désaccord et a souligné que la Cour de première instance a été saisie d'abondantes preuves indiquant que les directives de la CRSS mettraient en péril le programme de formation de Montfort en médecine familiale ainsi que la diversité de son expérience clinique. En outre, le fait de laisser entendre que les hôpitaux désignés bilingues pourraient combler les lacunes de la formation qui serait dispensée à Montfort, après les compressions, n'était pas une réponse au problème. La Cour d'appel a aussi fait valoir que l'expérience clinique n'est en fait disponible qu'en anglais à l'extérieur de Montfort. D'ailleurs, la CRSS a elle-même reconnu qu'il serait éventuellement difficile d'offrir une formation adéquate en français à des professionnels de la santé à l'extérieur de cet hôpital, mais elle a toutefois laissé à d'autres organismes le soin de régler le problème.

⁴ Précité, note 2, au para. 61.

La dernière conclusion de fait de la Cour divisionnaire avec laquelle l'Ontario n'était pas d'accord avait trait aux liens qu'il pouvait y avoir entre la réduction de la prestation des services médicaux et de la formation dans un milieu totalement francophone et la détérioration de la vitalité linguistique et culturelle des Franco-Ontariens. L'Ontario avait contesté les preuves sociologiques produites par les demandeurs à l'audience, les qualifiant d'abstraites, hautement conjecturales, non ancrées dans les faits et essentiellement politiques. À son avis, les hôpitaux ne sont pas des institutions qui jouent un rôle important dans la prévention de l'assimilation linguistique en raison du peu de temps que les gens y passent et de la faible fréquence de leurs visites. Là encore, la Cour d'appel a rejeté la position du Procureur général de la province, et a souscrit aux conclusions de la Cour divisionnaire : « Nous sommes d'accord que Montfort a un rôle institutionnel plus large que la prestation des services de soins de santé. En plus de remplir la fonction pratique supplémentaire de dispenser la formation médicale, le rôle institutionnel plus large de Montfort comprend notamment celui de maintenir la langue française, de transmettre la culture francophone et de favoriser la solidarité au sein de la minorité franco-ontarienne »⁵.

Ayant réglé le cas des erreurs de fait alléguées dans la décision rendue en première instance, la Cour d'appel s'est penchée ensuite sur diverses questions d'interprétation juridique. Tout en reconnaissant au départ qu'aucun droit linguistique particulier, protégé par la Constitution, n'était directement en cause, elle a fait un bref survol des aspects historiques et politiques qui avaient mené à l'intégration des premières garanties linguistiques et religieuses dans la *Loi constitutionnelle de 1867*. À l'époque de la Confédération, ces garanties reflétaient le souci fondamental de protéger adéquatement les minorités religieuses et linguistiques (protestants, catholiques, français ou anglais) contre les majorités potentiellement hostiles⁶. Les garanties initiales créent donc un contexte et des antécédents qui contribuent à expliquer les modifications constitutionnelles qui avaient été apportées en 1982 (et énoncées aux articles 16 à 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*) et qui amplifiaient considérablement les droits linguistiques existants. La Cour d'appel a fait remarquer que la reconnaissance explicite du pouvoir législatif de toutes les législatures du Canada de favoriser l'objectif de l'égalité des langues officielles énoncée au paragraphe 16(3) rejoint le principe de l'égalité de nos langues officielles prévu au paragraphe 16(1) de la *Charte* (et visant l'ensemble des institutions du Parlement et du gouvernement du Canada, ainsi que le Nouveau-Brunswick) :

⁵ *Ibid.*, au para. 71.

⁶ La Cour d'appel a fait référence à l'article 133, qui garantit le droit d'employer autant le français que l'anglais au sein du processus législatif, dans les textes de loi du Parlement et de la législature du Québec ainsi que devant les tribunaux créés par l'un ou l'autre organe législatif, et à l'article 93, qui protège les écoles catholiques et protestantes minoritaires dans les provinces de l'Ontario et du Québec. Bien que la Cour ait reconnu que l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* avait été interprété par les tribunaux comme excluant tout élément linguistique, elle a fait remarquer que ce grief historique avait été rectifié par l'adoption de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Voir les paragraphes 78 à 86 de la décision.

« 16(3) LA PRÉSENTE CHARTE NE LIMITE PAS LE POUVOIR DU PARLEMENT ET DES LÉGISLATURES DE FAVORISER LA PROGRESSION VERS L'ÉGALITÉ DE STATUT OU D'USAGE DU FRANÇAIS ET DE L'ANGLAIS ».

La Cour d'appel a déterminé que cette disposition de la *Charte*, même si elle visait manifestement la province de l'Ontario, ne s'appliquait pas de manière à constitutionnaliser les mesures prises pour promouvoir l'utilisation des deux langues officielles. À son avis, le paragraphe 16(3) était destiné à faire office de bouclier pour protéger les efforts visant à promouvoir l'utilisation d'une langue officielle minoritaire contre les contestations judiciaires fondées sur des allégations de violation au principe général de l'égalité prévu à l'article 15 de la *Charte*. Il n'obligeait pas le gouvernement ontarien à entreprendre des programmes de promotion particuliers, pas plus qu'il ne préservait de tels programmes d'être modifiés ou annulés après leur mise en œuvre :

« NOTRE COUR A DÉJÀ STATUÉ DANS UN AUTRE CONTEXTE QU'EN L'ABSENCE D'UN DROIT CONSTITUTIONNEL QUI OBLIGE LE GOUVERNEMENT À AGIR, IL N'EXISTE AUCUN DROIT CONSTITUTIONNEL À LA PRÉSERVATION D'UNE MESURE PRISE VOLONTAIREMENT, MÊME SI CETTE MESURE S'ACCORDE AVEC LES VALEURS PRÔNÉES PAR LA CHARTE OU FAVORISE CES VALEURS ».⁷

Par conséquent, le paragraphe 16(3) de la *Charte* ne pouvait pas être invoqué pour empêcher l'Ontario de modifier le statut et le fonctionnement de l'Hôpital Montfort. De même, les changements proposés ne pouvaient pas être contestés comme étant une violation des droits à l'égalité conférés par l'article 15 de la *Charte*. Ces droits s'appliquent à tous et sont donc sans rapport avec les droits particuliers que l'on accorde aux membres des minorités de langue officielle. Bref, les droits linguistiques relatifs à l'utilisation du français et de l'anglais ne peuvent être élargis ou amplifiés en faisant référence à un principe universel d'égalité individuelle, pas plus que l'on peut mettre en doute leur validité en l'invoquant.

Ayant tiré ces conclusions préliminaires, la Cour d'appel a ensuite examiné le rôle que pourraient jouer les principes constitutionnels non écrits dans l'examen de la validité des mesures gouvernementales. Elle a souligné que ces principes, qui comportent celui du respect et de la protection des minorités, « inspirent et nourrissent le texte de la Constitution : ils en sont les prémisses inexprimées... »⁸. En ce qui concerne la protection des minorités, la Cour d'appel a fait siens les propos de la Cour suprême du Canada :

« LE SOUCI DE NOS TRIBUNAUX ET DE NOS GOUVERNEMENTS DE PROTÉGER LES MINORITÉS A ÉTÉ NOTOIRE CES DERNIÈRES ANNÉES, SURTOUT DEPUIS L'ADOPTION DE LA CHARTE. IL NE FAIT AUCUN DOUTE QUE LA PROTECTION DES MINORITÉS A ÉTÉ UN

⁷ Précité, note 2, au para. 94.

⁸ *Ibid.*, au para. 104. Extrait cité de la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Renvoi relatif à la sécession*, [1998] 2 R.C.S. 217.

DES FACTEURS CLÉS QUI ONT MOTIVÉ L'ADOPTION DE LA CHARTE ET LE PROCESSUS DE CONTRÔLE JUDICIAIRE CONSTITUTIONNEL QUI EN DÉCOULE. IL NE FAUT PAS OUBLIER POUR AUTANT QUE LA PROTECTION DES DROITS DES MINORITÉS A CONNU UNE LONGUE HISTOIRE AVANT L'ADOPTION DE LA CHARTE. DE FAIT, LA PROTECTION DES DROITS DES MINORITÉS A CLAIREMENT ÉTÉ UN FACTEUR ESSENTIEL DANS L'ÉLABORATION DE NOTRE STRUCTURE CONSTITUTIONNELLE MÊME À L'ÉPOQUE DE LA CONFÉDÉRATION. MÊME SI LE PASSÉ DU CANADA EN MATIÈRE DE DÉFENSE DES DROITS DES MINORITÉS N'EST PAS IRRÉPROCHABLE, CELA A TOUJOURS ÉTÉ, DEPUIS LA CONFÉDÉRATION, UN BUT AUQUEL ONT ASPIRÉ LES CANADIENS DANS UN CHEMINEMENT QUI N'A PAS ÉTÉ DÉNUÉ DE SUCCÈS. LE PRINCIPE DE LA PROTECTION DES DROITS DES MINORITÉS CONTINUE D'INFLUENCER L'APPLICATION ET L'INTERPRÉTATION DE NOTRE CONSTITUTION »⁹.

Selon la Cour d'appel, bien que l'on puisse recourir à un principe structurel ou non écrit pour interpréter une disposition de nature constitutionnelle, cette option « n'est pas une invitation à négliger le texte écrit de la Constitution »¹⁰. Le texte écrit favorise la certitude et la prévisibilité juridiques et constitue le fondement et la pierre de touche du contrôle judiciaire en matière constitutionnelle.

Compte tenu de ce contexte général, la Cour d'appel a rejeté les arguments du Procureur général de l'Ontario selon lesquels la décision de la cour d'instance inférieure créait dans les faits un droit linguistique minoritaire indépendant (là où il n'en existait pas auparavant) pour attaquer la validité d'une loi provinciale ou pour obliger la province à agir d'une manière donnée. Dans le cas en l'espèce, la validité d'aucune loi n'était remise en question au motif qu'elle aurait empiété sur un droit d'une minorité linguistique, pas plus que la minorité francophone de l'Ontario ne soutenait que le gouvernement de la province était tenu de créer une institution qui n'existait pas à l'époque. Par contre, a déclaré la Cour, « on nous demande de statuer sur la validité d'une décision discrétionnaire touchant le rôle et la fonction d'une institution existante, prise par un organisme créé par la loi et mandaté pour agir dans l'intérêt du public »¹¹. Ceci suppose un examen de la *Loi sur les services en français (LSF)* de l'Ontario (à la lumière des principes structurels et d'interprétation de la Constitution) et l'application éventuelle des principes constitutionnels non écrits aux décisions discrétionnaires d'un organisme créé par la loi et mandaté pour agir dans l'intérêt du public.

Au sujet de la *LSF*, la Cour d'appel a dit convenir que la loi doit être interprétée en fonction de son objet et de manière compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada, comme il est indiqué dans l'arrêt

⁹ *Id.*, au para. 111. Voir aussi à la page 262 de la décision de la Cour suprême du Canada, *ibid.*

¹⁰ Cette mise en garde est tirée de la décision qu'a rendue la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, *ibid.*, à la p. 249.

¹¹ Précité, note 2, au para. 123.

Beaulac de la Cour suprême du Canada ¹². À son avis, la *LSF* reflétait aussi l'aspiration exprimée par le paragraphe 16(3) de la *Charte* au sujet de la progression et de l'égalité des deux langues officielles du Canada ¹³. Un autre élément utile à l'interprétation de la *LSF* figure aussi en son préambule, où il est dit que la *Loi* est une reconnaissance de l'apport du patrimoine culturel de la population francophone et l'expression de la volonté de l'Assemblée législative de sauvegarder ce patrimoine pour les générations à venir.

La Cour d'appel a déterminé que les dispositions de la *LSF* en matière d'accès aux services s'appliquaient à l'Hôpital Montfort, qui, en plus d'être un organisme provincial désigné pour dispenser des services en français, est situé dans un secteur désigné. La Cour a examiné aussi de manière assez détaillée le processus de désignation territoriale et institutionnelle que prévoit la *LSF* : elle a conclu que tous les services disponibles qu'offrait l'Hôpital Montfort étaient soumis aux exigences de la *Loi* en matière de bilinguisme. Cette dernière conclusion s'est avérée importante pour la décision de la Cour étant donné que, dans le cas de Montfort, on n'avait pas suivi le processus prescrit par la *Loi* pour modifier l'étendue des services disponibles. La province a fait valoir que l'étendue des services offerts à Montfort pouvait changer de temps à autre et influencer ainsi sur la portée du droit à des services en français. En outre, la province a invoqué le fait que le mot « services » n'englobait pas la formation en français des professionnels de la santé. En ce qui a trait au premier argument, la Cour d'appel a déclaré comme suit

« NOUS REJETONS CET ARGUMENT. À NOTRE AVIS, LE MOT « SERVICES » (« AVAILABLE SERVICES ») EMPLOYÉ À L'ART. 5 DE LA LOI FAIT RÉFÉRENCE AUX SERVICES DE SOINS DE SANTÉ OFFERTS QUAND L'ORGANISME A ÉTÉ DÉSIGNÉ EN VERTU DE LA LOI. LE LÉGISLATEUR A TRÈS CLAIEMENT INDIQUÉ SON INTENTION, DANS LE PRÉAMBULE DE LA L.S.F., DE « GARANTIR » LA PRESTATION DE SERVICES EN FRANÇAIS... NOTRE INTERPRÉTATION EST PAR AILLEURS CONFORME AUX OBJECTIFS DE LA L.S.F., À L'ASPIRATION EXPRIMÉE PAR LE PAR. 16(3) DE LA CHARTE, ET AU PRINCIPE CONSTITUTIONNEL NON ÉCRIT DE RESPECT ET DE PROTECTION DES MINORITÉS » ¹⁴.

La Cour d'appel a conclu qu'en vertu de la *LSF*, les services disponibles ne peuvent être changés que par voie de règlement modificatif (un avis législatif approprié) et les changements en question sont assujettis à la disposition législative voulant que les limitations imposées aux services disponibles en français soient « raisonnables et nécessaires ». Quant à la formation en français des professionnels de la santé, la Cour a décrété que :

¹² *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768.

¹³ Comme l'a déclaré la Cour d'appel : « La *LSF* est un exemple d'utilisation, par la législature provinciale de l'Ontario, du par. 16(3), pour enrichir les droits linguistiques garantis par la *Loi constitutionnelle de 1867* et la *Charte* pour faire progresser l'égalité de statut ou d'emploi du français. L'aspiration exprimée par le par. 16(3) – faire progresser le français vers une égalité effective avec l'anglais en Ontario – est d'une grande importance pour interpréter la *LSF* ». Précité, note 1, au para. 129.

¹⁴ *Ibid.*, au para. 160.

« [L]A COMMISSION SEMBLE AVOIR TENTÉ DE FORMULER SES DIRECTIVES DE MANIÈRE À RENDRE DISPONIBLES DES SERVICES DE SANTÉ ÉQUIVALENTS EN FRANÇAIS DANS D'AUTRES INSTITUTIONS. LA LANGUE ET LA CULTURE NE SONT PAS, TOUTEFOIS, DES INSTITUTIONS DISTINCTES ET ÉTANCHES. LA COUR DIVISIONNAIRE CONSTATE QUE, DANS LES FAITS, LES DIRECTIVES DE LA COMMISSION AURAIENT POUR CONSÉQUENCE DE RÉDUIRE LA DISPONIBILITÉ DES SERVICES DE SANTÉ EN FRANÇAIS ET L'ACCÈS À CES SERVICES, DIRECTEMENT DANS LA RÉGION D'OTTAWA-CARLETON ET DE L'EST DE L'ONTARIO, ET INDIRECTEMENT EN COMPROMETTANT LA FORMATION DES PROFESSIONNELS DE LA SANTÉ, CE QUI, À SON TOUR, ACCROÎTRAIT L'ASSIMILATION DES FRANCO-ONTARIENS. LA DÉSIGNATION DE MONTFORT EN VERTU DE LA L.S.F. INCLUT NON SEULEMENT LE DROIT AUX SERVICES DE SANTÉ EN FRANÇAIS EXISTANT AU MOMENT DE LA DÉSIGNATION, MAIS AUSSI LE DROIT À TOUTE STRUCTURE NÉCESSAIRE ASSURANT LA PRESTATION DE CES SERVICES DE SANTÉ EN FRANÇAIS. CELA COMPREND LA FORMATION DES PROFESSIONNELS DE LA SANTÉ EN FRANÇAIS. INTERPRÉTER LA LOI DE TOUTE AUTRE MANIÈRE, C'EST LUI DONNER UNE INTERPRÉTATION ÉTROITE, LITTÉRALE, LIMITÉE, PAR OPPOSITION À UNE INTERPRÉTATION QUI RECONNAÎT ET TRADUIT L'INTENTION DU LÉGISLATEUR » ¹⁵.

Comme l'a souligné la Cour, même si l'on peut changer par voie de règlement la gamme des services disponibles en français à Montfort, cela ne peut se faire qu'après avoir pris toutes les « mesures raisonnables » pour se conformer à la LSF. La Cour a fait remarquer que ce critère « ...ne signifie pas simplement d'ordonner à l'hôpital qui accueillera les services de demander sa désignation en vertu de la LSF, puis transférer les services en français avant que cette désignation n'ait été accordée. Prendre "toutes les mesures raisonnables" ne signifie pas non plus rendre en apparence impossible la formation des professionnels de la santé en français, puis laisser la communauté touchée résoudre le problème elle-même » ¹⁶. Par ailleurs, le pouvoir de réglementation du gouvernement ne peut être exercé d'une manière qui déroge à l'objet et à l'intention de la LSF. Pour tous ces motifs, la directive de la CRSS au sujet de Montfort était résolument défectueuse.

La dernière question dont la Cour d'appel a traité est liée à l'application au processus décisionnel de la CRSS du principe constitutionnel non écrit du respect et de la protection des minorités. Tout d'abord, la Cour a réitéré que « [l]es valeurs constitutionnelles fondamentales ont une force juridique normative. Même si le texte de la Constitution ne contient pas expressément un droit spécifique susceptible d'être sanctionné par les tribunaux, les valeurs constitutionnelles doivent être prises en compte dans l'évaluation de la validité ou de la légalité d'une action gouvernementale » ¹⁷. Aussi est-il possible de contester les décisions discrétionnaires des organismes créés par une

¹⁵ *Ibid.*, au para. 162.

¹⁶ *Ibid.*, au para. 165.

¹⁷ *Ibid.*, au para. 174.

loi si ces derniers les ont prises sans avoir tenu dûment compte des principes constitutionnels non écrits. Au dire de la Cour, « le pouvoir conféré par la loi de prendre une décision discrétionnaire ne met pas à l'abri de la révision judiciaire le décideur qui ne respecte pas les valeurs fondamentales de l'ordre juridique du Canada »¹⁸. Quant aux pouvoirs particuliers exercés par la CRSS dans le cadre de la restructuration du système de santé ontarien, la Cour a indiqué que :

« [L]A COMMISSION ÉTAIT OBLIGÉE PAR LA LOI D'EXERCER SES POUVOIRS À L'ÉGARD DE MONTFORT CONFORMÉMENT À L'INTÉRÊT PUBLIC. AFIN DE DÉCIDER DE CE QUI EST DE L'INTÉRÊT PUBLIC, LA COMMISSION ÉTAIT TENUE DE PRENDRE EN CONSIDÉRATION LE PRINCIPE CONSTITUTIONNEL FONDAMENTAL DU RESPECT ET DE LA PROTECTION DES MINORITÉS... NOUS CONVENONS AVEC LA COUR DIVISIONNAIRE... QUE LA LANGUE ET LA CULTURE DE LA MINORITÉ FRANCOPHONE EN ONTARIO "OCCUPE UNE PLACE PRIVILÉGIÉE DANS LE TISSU DE LA SOCIÉTÉ CANADIENNE EN TANT QUE L'UNE DES COLLECTIVITÉS FONDATRICES DU CANADA ET QUE [LE FRANÇAIS EST] L'UNE DES DEUX LANGUES OFFICIELLES DONT LES DROITS SONT INSCRITS DANS LA CONSTITUTION". SI ELLES ÉTAIENT MISES À EXÉCUTION, LES DIRECTIVES DE LA COMMISSION PORTERAIENT GRANDEMENT ATTEINTE AU RÔLE DE MONTFORT EN TANT QU'IMPORTANTE INSTITUTION, VITALE POUR LA MINORITÉ FRANCOPHONE DE L'ONTARIO SUR LES PLANS LINGUISTIQUE, CULTUREL ET ÉDUCATIF. UNE TELLE ATTEINTE SERAIT CONTRAIRE AU PRINCIPE CONSTITUTIONNEL FONDAMENTAL DE RESPECT ET DE PROTECTION DES MINORITÉS »¹⁹.

Non seulement la CRSS a-t-elle négligé d'accorder un poids quelconque au principe fondamental dont il était question dans cette affaire, mais elle a déclaré que toute considération du rôle linguistique, culturel et éducatif de Montfort auprès de la collectivité francophone de l'Ontario outrepassait son mandat. Par conséquent, aucun objectif social n'a été invoqué pour empêcher le principe du respect et de la protection des minorités d'être appliqué intégralement. Le défaut de la Commission à cet égard viciait, d'un point de vue constitutionnel, sa décision de réduire l'éventail des services médicaux offerts à Montfort.

Pour tous les motifs qui précèdent, l'ordonnance du tribunal inférieur d'annuler les directives de la CRSS concernant l'Hôpital Montfort a été confirmée et l'affaire renvoyée au gouvernement de l'Ontario pour réexamen, conformément au raisonnement de la Cour d'appel. En février 2002, le gouvernement de l'Ontario a annoncé qu'il ne porterait pas en appel le jugement de la Cour d'appel.

¹⁹ *Id.*, aux para. 180-181.

2.2 MUNICIPALITÉS BILINGUES AU NOUVEAU-BRUNSWICK

CHARLEBOIS C. MOWAT ET VILLE DE MONCTON

Comme il l'a été mentionné dans le précédent rapport sur les droits linguistiques, le principe de l'égalité du français et de l'anglais dans toutes les institutions gouvernementales du Nouveau-Brunswick [par. 16(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*]²⁰ soulève d'importantes questions de fond quant au mode de fonctionnement des municipalités dans la province. La plus importante concerne l'étendue des obligations positives que ce principe impose au Nouveau-Brunswick eu égard aux mesures nécessaires pour appliquer et atteindre une véritable égalité linguistique. Le mode de fonctionnement des institutions gouvernementales locales a manifestement un effet marqué sur les communautés linguistiques françaises. C'est ce qu'illustre l'affaire *Charlebois c. Ville de Moncton*, où il est question d'un arrêté municipal sur les normes de construction qui a été adopté par la Ville de Moncton en anglais seulement, et dans le cadre duquel une ordonnance en anglais seulement a été émise contre un résident francophone. Dans notre dernier rapport, nous avons examiné les motifs invoqués devant la cour de première instance pour confirmer la validité de l'arrêté, ainsi que les arguments présentés en appel par Charlebois et divers intervenants pour montrer que les pratiques unilingues de la ville de Moncton violaient les garanties constitutionnelles²¹. La Cour d'appel du Nouveau-Brunswick a maintenant infirmé la décision rendue en première instance et déclaré inconstitutionnel l'arrêté unilingue²².

La Cour d'appel a fait remarquer au début de son jugement que le Nouveau-Brunswick est la seule province canadienne à s'être déclarée officiellement bilingue. Ce statut bilingue unique a été créé au fil des ans par des mesures législatives provinciales, puis inscrit dans diverses dispositions de nature constitutionnelle :

« EN EFFET, L'HISTOIRE RÉCENTE DES TRENTE DERNIÈRES ANNÉES NOUS ENSEIGNE QUE LES GOUVERNEMENTS QUI SE SONT SUCCÉDÉS AU NOUVEAU-BRUNSWICK ONT, À QUATRE REPRISES AU COURS DE CETTE PÉRIODE, ADOPTÉ DES LOIS RELATIVES AUX DROITS LINGUISTIQUES OU ONT INSCRIT DANS LA CONSTITUTION CANADIENNE DES GARANTIES LINGUISTIQUES QUI ONT POUR EFFET DE Doter LA PROVINCE D'UN RÉGIME CONSTITUTIONNEL EN MATIÈRE DE DROITS LINGUISTIQUES TOUT À FAIT PARTICULIER AU NOUVEAU-BRUNSWICK ET UNIQUE AU PAYS. CES MESURES LÉGISLATIVES ET CONSTITUTIONNELLES IMPOSENT, BIEN ENTENDU, DES OBLIGATIONS À LA PROVINCE QUI LUI SONT AUSSI PARTICULIÈRES »²³.

²⁰ Le texte du para. 16(2) est le suivant : « Le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick ».

²¹ DROITS LINGUISTIQUES 1999-2000, précité, note 1, aux p. 63 à 68.

²² *Charlebois c. Mowat et Ville de Moncton*, 2001 NBCA 117 (jugement rendu le 20 décembre 2001).

²³ *Ibid.*, au para. 8.

Au nombre des dispositions constitutionnelles qui revêtent une importance particulière figurent la déclaration selon laquelle le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick, le principe que les deux langues ont un statut égal et comportent des droits et des privilèges égaux dans l'ensemble des institutions gouvernementales de la province, la reconnaissance officielle des communautés linguistiques française et anglaise de la province, ainsi que la confirmation de l'égalité de leur statut, de leurs droits et de leurs privilèges ²⁴.

La question de savoir si la Constitution oblige la ville de Moncton à adopter et à publier ses arrêtés municipaux dans les deux langues officielles fait entrer en jeu le paragraphe 18(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, lequel dispose que « [l]es lois, les archives, les compte rendus et les procès-verbaux de la Législature du Nouveau-Brunswick sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur ». Le libellé du paragraphe 18(2) est similaire à celui de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui prescrit que, dans la rédaction des registres, des procès-verbaux et des journaux du Parlement et de la Législature du Québec, l'usage des deux langues soit obligatoire. Cette similitude a d'ailleurs convaincu la cour de première instance, dans l'affaire *Charlebois*, d'appliquer des arrêts jurisprudentiels de la Cour suprême du Canada qui soustrayaient les arrêtés municipaux (au Québec) aux exigences de l'article 133 en matière de bilinguisme ²⁵. Toutefois, la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick a fait remarquer que l'interprétation que la Cour suprême avait faite de l'article 133 était fondée sur des circonstances historiques datant de 1867, des circonstances qui tendaient à révéler l'intention des rédacteurs de l'article 133 d'exclure de la portée de ce dernier les municipalités du Québec. Par contraste, les circonstances historiques entourant l'adoption de l'article 18 de la *Charte canadienne des droits et libertés* étaient tout à fait différentes. À l'époque où la *Charte* a été adoptée, en 1982, le Nouveau-Brunswick avait connu d'importants changements d'ordre politique et législatif, commençant par l'adoption, en 1969, de la *Loi sur les langues officielles* de la province, et menant à l'adoption, en 1981, d'une loi provinciale qui reconnaît l'égalité des deux

²⁴ Ces dispositions figurent au para. 16(2) et à l'art. 16.1 de la *Charte canadienne des droits et libertés* :

« 16(2) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick. »

« 16.1(1) La communauté linguistique française et la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick ont un statut et des droits et privilèges égaux, notamment le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion. »

Les articles 17 à 20 de la *Charte* enchâssent également le droit d'employer l'une ou l'autre langue dans les débats de la législature provinciale, la publication obligatoire de ses lois dans les deux langues, le droit d'employer le français ou l'anglais devant les tribunaux provinciaux, ainsi que le droit de communiquer avec les institutions gouvernementales provinciales et d'en recevoir les services en français et en anglais.

²⁵ Voir *P.G. (Québec) c. Blaikie et al.*, [1981] 1 R.C.S. 312, aux p. 321-324.

communautés de langue officielle du Nouveau-Brunswick ²⁶. Aussi ne peut-on saisir toute la portée du paragraphe 18(2) de la *Charte* que dans le contexte historique défini par ces événements.

Les règles d'interprétation qui s'appliquent, en général, aux cas relevant de la *Charte* fournissent aussi des pistes utiles pour interpréter le paragraphe 18(2). Comme l'a énoncé la Cour suprême du Canada, la meilleure façon d'interpréter les droits et les libertés que garantit la *Charte* est d'examiner les objets qui les sous-tendent. Ces derniers doivent être déterminés en se reportant à la nature et aux objectifs plus généraux de la *Charte* dans son ensemble, au sens et à l'objet d'autres droits et libertés qui y sont liés d'un point de vue textuel, ainsi qu'aux termes exacts utilisés et aux origines historiques du droit ou de la liberté qui sont protégés ²⁷. La Cour d'appel a également mentionné et appliqué les règles d'interprétation propres aux droits linguistiques que la Cour suprême a établies dans l'arrêt *R. c. Beaulac* : les droits linguistiques doivent être interprétés de manière à favoriser l'épanouissement et la préservation des collectivités de langue officielle, ainsi qu'à tenir compte de leur caractère réparateur visant à redresser les torts passés.

La Cour d'appel a fait mention aussi du principe constitutionnel non écrit de la protection des minorités, qui peut servir également d'aide à l'interprétation. Elle a souligné que ce principe non écrit peut être important pour interpréter un texte constitutionnel existant non sans ajouter que ce principe ne peut être invoqué pour établir un droit indépendant, non lié à une disposition précise de la Constitution :

« [L]A COUR SUPRÊME A EXPRESSÉMENT RECONNU... QUE CES PRINCIPES SOUS-JACENTS DE LA CONSTITUTION PEUVENT ÊTRE UTILISÉS POUR COMBLER LES VIDES DES DISPOSITIONS EXPRESSES DU TEXTE CONSTITUTIONNEL... SELON MA COMPRÉHENSION DE L'EFFET DES DÉCLARATIONS DE LA COUR SUPRÊME RELATIVES À L'UTILISATION DE CES PRINCIPES, J'ESTIME QUE L'ARGUMENT SELON LEQUEL CE PRINCIPE NON ÉCRIT ET SOUS-JACENT PEUT ÉGALEMENT SERVIR DE FONDEMENT,

²⁶ La reconnaissance des deux communautés linguistiques figure dans une loi intitulée *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*; Lois du Nouveau-Brunswick 1981, ch. O-1.1, aux articles 1 et 2 :

« 1. Reconnaisant le caractère unique du Nouveau-Brunswick, la communauté linguistique française et la communauté linguistique anglaise sont officiellement reconnues dans le contexte d'une seule province à toutes fins auxquelles s'étend l'autorité de la Législature du Nouveau-Brunswick; l'égalité de statut et l'égalité des droits et privilèges de ces deux communautés sont affirmées ».

« 2. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick assure la protection de l'égalité de statut et de l'égalité des droits et privilèges des communautés linguistiques officielles et en particulier de leur droit à des institutions distinctes où peuvent se dérouler des activités culturelles, éducationnelles et sociales ».

²⁷ La Cour d'appel a souscrit au raisonnement formulé dans l'arrêt *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295, et paraphrasé comme suit la Cour suprême : « Bref, il faut déterminer les intérêts que le droit vise à protéger en fonction : a) de la nature et des objectifs plus larges de la *Charte* elle-même; b) du sens et de l'objectif des autres libertés et droits particuliers qui se rattachent selon le texte de la *Charte*; et c) des termes choisis pour énoncer ce droit, en tenant compte de l'historique des concepts enchâssés ». Précité, note 22, au para. 49.

INDÉPENDAMMENT DE TOUT TEXTE CONSTITUTIONNEL, À UNE DEMANDE DE CONTRÔLE JUDICIAIRE AFIN DE FAIRE INVALIDER L'ACTION GOUVERNEMENTALE EST PEU CONVAINCANT. JE CROIS QUE LA "FORCE NORMATIVE PUISSANTE" DONT PARLE LA COUR SUPRÊME VISE L'INTERPRÉTATION DES TEXTES CONSTITUTIONNELS ET NON LA CRÉATION DE DROITS EN DEHORS DES TEXTES CONSTITUTIONNELS »²⁸.

La Cour d'appel s'est penchée, à la lumière de ces principes d'interprétation, sur le lien entre le paragraphe 18(2) de la *Charte* et les autres lois qui se rapportent textuellement à cette dernière. Elle a insisté particulièrement sur le principe de l'égalité énoncé au paragraphe 16(2) ainsi que sur le principe, établi au paragraphe 16.1(1), selon lequel les communautés linguistiques francophone et anglophone du Nouveau-Brunswick jouissent d'un statut, de droits et de privilèges égaux. Quoique que la Cour d'appel ait reconnu que la Cour suprême, dans des décisions antérieures, avait recommandé que l'on fasse preuve de prudence en interprétant les garanties linguistiques officielles et que le processus législatif était le meilleur moyen de mettre en œuvre le principe d'égalité qui figure à l'article 16 de la *Charte*²⁹, elle a souligné les règles d'interprétation libérales et téléologiques que la Cour suprême avait établies dans l'arrêt *Beaulac*. Cette dernière décision a rejeté expressément l'idée que la référence au paragraphe 16(3) au processus législatif restreindrait l'effet juridique du principe de l'égalité des langues officielles³⁰. Bref, le principe de l'égalité a des effets importants dont on ne peut faire abstraction : « [l]e principe de l'égalité inscrit au par. 16(2) doit recevoir son sens véritable, c'est-à-dire l'égalité réelle est la norme applicable. Par égalité réelle, on entend que les droits linguistiques de nature institutionnelle exigent des mesures gouvernementales pour leur mise en œuvre et créent en conséquence des obligations pour le gouvernement ».³¹

Pour ce qui est de la reconnaissance officielle et de l'égalité des deux communautés linguistiques du Nouveau-Brunswick, la Cour d'appel a déclaré : « [a]u même titre que le par. 16(2), le principe de l'égalité des deux communautés francophone et anglophone du Nouveau-Brunswick inscrit à l'art.16.1 de la *Charte* constitue un indice révélateur de l'objet des garanties linguistiques et une source d'inspiration dans l'interprétation des autres dispositions de la *Charte*, y compris le par.18(2) »³². Par ailleurs, l'enchâssement constitutionnel de l'égalité des communautés linguistiques francophone et anglophone et le rôle explicitement confié au gouvernement du

²⁸ Précité, note 22, au para. 58.

²⁹ À propos de la mise en œuvre du principe d'égalité énoncé à l'article 16, la Cour d'appel a fait référence à l'arrêt *Société des Acadiens du Nouveau Brunswick c. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 R.C.S. 549, à la p. 579, où l'accent a été mis sur le processus législatif dont il est question au para. 16(3), libellé en ces termes : « La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais ».

³⁰ La Cour d'appel a cité l'extrait suivant de l'arrêt *R. c. Beaulac* [1999] 1 R.C.S. 768, au para. 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 ».

³¹ Précité, note 22, au para. 76.

³² *Ibid.*, au para. 78.

Nouveau-Brunswick de protéger et de favoriser l'égalité du statut ³³ sont uniques et le distinguent des autres provinces et des territoires.

Quant au sens à donner au principe de l'égalité entre les communautés, la Cour d'appel a examiné les objets qui le sous-tendent et a conclu que l'article 16.1 visait à préserver les deux langues officielles et à favoriser l'épanouissement des communautés linguistiques francophone et anglophone. Disposition essentiellement réparatrice, l'article 16.1 obligeait d'ailleurs le gouvernement du Nouveau-Brunswick à introduire des mesures pour redresser les injustices passées et pour assurer que la communauté linguistique minoritaire jouisse bel et bien du même statut et des mêmes privilèges que la majorité.

À la lumière de l'histoire du Nouveau-Brunswick, de l'évolution de ses dispositions législatives concernant le français et l'anglais, ainsi que de l'enchâssement constitutionnel de principes n'ayant pas d'équivalent dans le texte de la *Loi constitutionnelle de 1867*, la Cour d'appel a conclu que l'interprétation passée de l'article 133 ne permettait pas de bien saisir la portée du paragraphe 18(2) de la *Charte* ³⁴. Il fallait interpréter ce dernier en se reportant au double principe de l'égalité entre les communautés et de l'égalité des deux langues officielles. Le fait d'exclure les arrêtés municipaux de la portée du paragraphe 18(2) irait non seulement à l'encontre de la réalisation d'une égalité véritable pour les membres d'une communauté linguistique minoritaire, mais serait aussi incompatible avec le principe du maintien et de l'épanouissement de la communauté minoritaire. La Cour d'appel a indiqué en outre que le principe constitutionnel non écrit de la protection des minorités étayait une interprétation libérale et téléologique du paragraphe 18(2).

La Cour d'appel a rejeté les arguments selon lesquels la ville de Moncton, n'était pas, d'une certaine façon, assujettie aux dispositions de la *Charte*, faisant ressortir des arrêts jurisprudentiels de la Cour suprême indiquant le contraire. Elle a souligné deux facteurs qui, d'après la Cour suprême, établissaient l'applicabilité générale de la *Charte* aux corporations municipales. Premièrement, les municipalités ont le pouvoir d'édicter des règles de droit et de les faire respecter sur un territoire désigné. Deuxièmement, les municipalités sont créées par les gouvernements des provinces qui, eux-mêmes, sont assujettis aux dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés*. S'il fallait que l'on conclue qu'une municipalité n'était pas soumise à la *Charte*, les gouvernements

³³ Cela est dit au para. 16.1(2) de la *Charte* : « Le rôle de la législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick de protéger et de promouvoir le statut, les droits et les privilèges visés au paragraphe (1) est confirmé ».

³⁴ En résumé, la Cour d'appel a déclaré ceci : « [à] la lumière des décisions récentes de la Cour suprême déjà examinées visant les objectifs plus larges de la *Charte* et les objets des dispositions du par. 16(2) et de l'art. 16.1, lesquelles n'ont pas d'équivalent dans la *Loi constitutionnelle de 1867*, j'estime que le contexte historique et législatif de l'adoption du par. 18(2) reflète une dynamique linguistique beaucoup plus féconde que celle qui aurait pu inspirer les rédacteurs de l'art. 133 à l'époque de la Confédération. Le principe de l'égalité de statut réelle des langues officielles et des deux communautés linguistiques officielles inscrit aux articles 16 et 16.1 et le corollaire que les droits linguistiques qui en découlent exigent des mesures gouvernementales pour leur mise en œuvre et créent des obligations pour le gouvernement n'ont rien à voir avec les garanties linguistiques minimales prévues à l'art. 133 ». Précité, note 22, au para. 93.

provinciaux pourraient facilement se soustraire à leurs propres obligations aux termes de la *Charte* en déléguant des pouvoirs de réglementation au palier de gouvernement local. L'obligation constitutionnelle du Nouveau-Brunswick d'adopter, d'imprimer et de publier ses lois provinciales dans les deux langues officielles [en application du para. 18(2) de la *Charte*] s'appliquait donc à juste titre aux municipalités qui, en fait, agissaient comme des déléguées du gouvernement provincial.

Il n'y avait aucun doute pour la Cour d'appel que le gouvernement du Nouveau-Brunswick était contraint de prendre des mesures positives pour garantir la mise en œuvre complète de l'obligation constitutionnelle prévue au paragraphe 18(2) et elle a souligné les dispositions du paragraphe 16.1(2) concernant le rôle du gouvernement de protéger et de promouvoir l'égalité du statut, des droits et des privilèges des deux communautés linguistiques. Elle a conclu que : « [c]ette disposition comporte, à l'instar de l'art. 23 de la *Charte*, une dimension collective et impose au gouvernement l'obligation d'intervenir de façon positive pour assurer le respect et l'application réelle de ces garanties linguistiques »³⁵. En outre, le droit législatif provincial (article 3 de la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*) énonce clairement l'obligation du gouvernement : « [l]e gouvernement du Nouveau-Brunswick, dans les mesures législatives qu'il propose, dans la répartition des ressources publiques et dans ses politiques et programmes, encourage, par des mesures positives, le développement culturel, économique, éducationnel et social des communautés linguistiques officielles ». En adoptant ces dispositions législatives et constitutionnelles : « [l]e Nouveau-Brunswick a accepté qu'il est de son devoir de prendre toutes les mesures favorables au maintien et au développement des communautés de langue officielle. Il reconnaît ainsi que les deux langues et les deux cultures véhiculées par ces communautés constituent l'héritage commun de tous les Néo-Brunswickois et qu'elles doivent trouver un climat propice à leur développement »³⁶.

Après avoir conclu que la Ville de Moncton avait négligé d'adopter et de diffuser ses arrêtés dans les deux langues officielles comme l'exigeait le paragraphe 18(2) de la *Charte*, la Cour d'appel s'est penchée sur les mesures de réparation possibles qu'elle pouvait ordonner. S'il était justifié dans les circonstances de déclarer que ces arrêtés étaient légalement sans valeur (donc inopérants), la Cour a pris note de l'incertitude et du chaos qui pourraient s'ensuivre sur le plan juridique si elle rendait une telle ordonnance sans ajouter quelques réserves. Elle a donc fait sien le raisonnement de la Cour suprême du Canada au sujet d'une violation, par la province du Manitoba, d'une garantie constitutionnelle analogue³⁷. Dans cette affaire, la Cour suprême avait suspendu l'application de sa déclaration invalidant les lois manitobaines unilingues

³⁵ *Id.*, au para. 115.

³⁶ *Id.*, au para. 116.

³⁷ La Cour d'appel a cité maints extraits de l'arrêt *Renvoi : Drois linguistiques au Manitoba* [1985] 1 R.C.S. 721. Voir la décision de la Cour d'appel, *Supra*, note 22, aux para. 121 à 124.

pendant une certaine période de temps pour permettre à la province d'adopter et de diffuser de nouveaux ces lois dans les deux langues officielles. La Cour suprême évitait ainsi de créer un vide juridique qui aurait été incompatible avec la primauté du droit. La Cour d'appel a donc adopté la solution suivante :

« EN L'ESPÈCE, IL FAUT AUSSI CONSIDÉRER L'EFFET QU'AURAIT SUR LE TERRITOIRE DE LA VILLE DE MONCTON, SINON SUR TOUTE LA PROVINCE, UNE DÉCLARATION D'INVALIDITÉ DES ARRÊTÉS MUNICIPAUX. JE SUIS D'AVIS QU'UNE SOLUTION DU GENRE DE CELLE ADOPTÉE PAR LA COUR SUPRÊME... ME PARAÎT ÊTRE LA RÉPARATION LA PLUS CONVENABLE COMPTE TENU DE L'AMPLEUR DES CONSÉQUENCES D'UN VIDE LÉGISLATIF QUI S'ENSUIVRAIT SI LES ARRÊTÉS MUNICIPAUX DEVAIENT ÊTRE DÉCLARÉS INVALIDES SANS LES DÉLAIS REQUIS POUR REMÉDIER AU PROBLÈME D'ARRÊTÉS MUNICIPAUX UNILINGUES »³⁸.

La Cour d'appel a donc suspendu sa déclaration d'invalidité pendant un an afin que le gouvernement du Nouveau-Brunswick puisse prendre les mesures nécessaires pour rectifier la violation constitutionnelle. Elle a indiqué aussi que le gouvernement provincial devrait avoir une certaine latitude pour adopter des mesures qu'il jugeait appropriées dans les circonstances et que la publication des arrêtés dans les deux langues pourrait être soumise à un critère de « justification par le nombre » :

« IL EST ÉVIDENT QUE LE GOUVERNEMENT DISPOSE D'UN CHOIX DE MOYENS INSTITUTIONNELS POUR REMPLIR SES OBLIGATIONS. PAR EXEMPLE, L'ENQUÊTE EXHAUSTIVE DU GROUPE D'ÉTUDE SUR LES LANGUES OFFICIELLES AU NOUVEAU-BRUNSWICK... FAIT ÉTAT DE LA COMPOSITION DÉMOGRAPHIQUE ET LINGUISTIQUE DES MUNICIPALITÉS DU NOUVEAU-BRUNSWICK. CE RAPPORT RECONNAÎT QU'UNE APPROCHE POSSIBLE QUI RESPECTERAIT L'OBLIGATION CONSTITUTIONNELLE DU PRINCIPE DE L'ÉGALITÉ DES LANGUES OFFICIELLES POURRAIT COMPRENDRE UNE POLITIQUE LINGUISTIQUE OÙ LES SERVICES MUNICIPAUX SERAIENT ACCESSIBLES DANS LES DEUX LANGUES OFFICIELLES SEULEMENT OÙ LE NOMBRE LE JUSTIFIERAIT. IL S'AGIT D'UNE APPROCHE QUANTITATIVE OÙ CERTAINES MUNICIPALITÉS SERAIENT DÉCLARÉES BILINGUES EN FONCTION D'UN POURCENTAGE DE LEUR POPULATION QUI COMPTERAIT UNE MINORITÉ DE L'UNE DES DEUX LANGUES OFFICIELLES. LE POURCENTAGE RESTE À ÊTRE DÉTERMINÉ PAR LE LÉGISLATEUR »³⁹.

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick a annoncé par la suite qu'il n'interjetterait pas appel de la décision *Charlebois* et qu'il remanierait complètement la *Loi sur les langues officielles*.

³⁸ *Supra*, note 22, au para. 125.

³⁹ *Ibid.*, au para. 127.

La province a depuis adopté une nouvelle *Loi sur les langues officielles* qui amplifie considérablement les droits et les obligations prévus dans la loi précédente ⁴⁰. La nouvelle *Loi* confirme les obligations qu'ont les centres urbains les plus peuplés de la province d'adopter et de publier leurs arrêtés en anglais et en français, et étend la même obligation à toute municipalité dont la population de langue officielle minoritaire est d'au moins 20 % ⁴¹. La nouvelle *Loi* fixe aussi le délai dans lequel ces obligations doivent être respectées. En ce qui concerne les nouveaux arrêtés et les nouvelles modifications apportées aux arrêtés en vigueur, la règle du bilinguisme prend effet le 31 décembre 2002. Cette même obligation (y compris le délai) s'applique aux comptes rendus des débats des conseils des cités et des municipalités qui sont visés par la *Loi*. Quant aux arrêtés déjà adoptés dans les cités et les municipalités visées (sauf Moncton, pour laquelle l'obligation prend effet à la date susmentionnée), la nouvelle *Loi* prescrit qu'ils seront adoptés et publiés dans les deux langues officielles d'ici le 31 décembre 2005 au plus tard. D'autre part, en vertu de la nouvelle *Loi* (article 36), les cités ou les municipalités soumises à ces obligations sont tenues d'offrir, dans les deux langues officielles, les services et les communications prescrits par règlement. Un tel règlement a été adopté et on y retrouve un vaste éventail de services et de communications qui doivent être offerts obligatoirement en français et en anglais ⁴². Par ailleurs, la nouvelle *Loi* reconnaît explicitement à n'importe quelle municipalité de la province le pouvoir de se déclarer liée par les dispositions de la *Loi* en faisant adopter, par son conseil municipal, un arrêté à cet effet. Dans le cas d'une telle déclaration, seules s'appliquent les dispositions de la *Loi* qui se rapportent à l'adoption et à la publication d'arrêtés (ainsi que les comptes rendus des débats des conseils) dans les deux langues officielles.

Enfin, il convient de mentionner que la nouvelle *Loi* crée le poste de commissaire aux langues officielles (le quatrième au Canada), doté du pouvoir d'enquêter, de présenter des rapports et de faire des recommandations visant le respect de la *Loi*. Pour s'acquitter de ce rôle, le commissaire est habilité à procéder à des enquêtes, soit à la suite des plaintes qu'il reçoit de tierces parties, soit de sa propre initiative, et de présenter des rapports et de formuler des recommandations au sujet de ces enquêtes.

⁴⁰ *Loi sur les langues officielles*, Lois du N.-B., chapitre O-0.5, sanctionnée le 7 juin 2002, abrogeant et remplaçant la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*, chapitre O-1, Lois révisées, 1973

⁴¹ Le texte du para. 35(2) est le suivant : « Les cités sont également tenues d'adopter et de publier leurs arrêtés dans les deux langues officielles sans égard au pourcentage prévu au paragraphe (1) ». Le paragraphe 35(1) établit à 20 % le seuil (concernant la taille de la population minoritaire) au-delà duquel les municipalités en général sont également assujetties à la règle du bilinguisme. Une "cité" est définie par voie de référence à la définition que donne à ce terme l'article 16 de la *Loi sur les municipalités*.

⁴² *Règlement sur les services et communications – Loi sur les langues officielles*; Règlement du N.-B. 2002-63, établi en vertu de la *Loi sur les langues officielles* (D.C. 2002-284). Les détails relatifs aux obligations et aux délais figurent à l'annexe A du Règlement.

2.3 FUSIONS MUNICIPALES AU QUÉBEC

BAIE D'URFÉ (VILLE) ET AL. C. QUÉBEC (PROCUREUR GÉNÉRAL)

Au Québec, les changements législatifs apportés en vue des fusions municipales dans les régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais ont été contestés devant les tribunaux par une vaste coalition de municipalités existantes, d'organisations et de simples citoyens. Le projet de loi 170⁴³ a suscité une vive opposition dans ces trois régions métropolitaines, et particulièrement sur l'Île de Montréal où la population majoritaire d'expression anglaise d'un certain nombre de municipalités visées par la fusion craignaient les conséquences de cette mesure sur leur patrimoine culturel et linguistique. Ces craintes étaient amplifiées par l'apport de changements législatifs parallèles à la *Charte de la langue française*, contenus dans le projet de loi 171⁴⁴, lesquels modifiaient les règles permettant de déterminer si une municipalité pouvait être reconnue comme « bilingue » et, de ce fait, ne pas être soumise à certaines des exigences linguistiques de la *Charte*. Avant les changements prévus dans le projet de loi 171, l'article 29.1 de la *Charte* disposait que les organismes municipaux qui fournissaient des services à une population dont la majorité parlait une langue autre que le français pouvaient utiliser à la fois le français et cette autre langue dans leur dénomination, leurs communications internes et leurs communications entre eux. En outre, leurs employés pouvaient, dans leurs communications écrites entre eux, employer la langue de leur choix, des panneaux et des affiches pouvaient être érigés dans les deux langues (à la condition que le français y occupe une place prépondérante) et, par déduction nécessaire, les services seraient offerts au public dans cette autre langue, ainsi qu'en français⁴⁵. Cette façon indirecte de mentionner l'anglais (« une autre langue ») a été modifiée par les changements législatifs effectués dans le cadre du projet de loi 171. Selon le projet de loi 171, le critère à appliquer dorénavant pour obtenir le statut « bilingue » est celui de savoir si l'anglais est la langue maternelle de la majorité (50 % plus un) de la population desservie.

En ce qui concerne l'administration locale, ces municipalités dites « bilingues » qui sont entrées dans le giron de la nouvelle ville de Montréal ont été préservées en tant qu'arrondissements de cette dernière. En outre, n'importe lequel des 27 arrondissements formés à partir de municipalités qui possédaient le statut « bilingue » avant la fusion ont conservé ce statut au sein de la nouvelle ville (qui elle-même, conformément au projet de loi 170, est déclarée ville francophone). Cependant, les pouvoirs réglementaires et administratifs dont dispose un arrondissement sont nettement plus restreints que ceux détenus auparavant par les municipalités.

⁴³ Le projet de loi 170 a été adopté le 20 décembre 2000, et est entré en vigueur le même jour. Voir L.Q. 2000, ch. 56.

⁴⁴ Voir : L.Q. 2000, ch. 57.

⁴⁵ Voir les articles 20, 23, 24, 26 et 28 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., ch. C-11, en combinaison avec l'article 29.1.

La contestation juridique de la validité du projet de loi 170, bien que fondée sur un large éventail de sujets, portait principalement sur l'effet préjudiciable qu'auraient les changements sur la communauté anglophone minoritaire du Québec. En fait, un argument clé soumis à la Cour supérieure du Québec avait trait au peu de cas que faisait le projet de loi du principe constitutionnel non écrit de la protection des minorités. À ce sujet, de nombreuses preuves d'expert sur le déclin de la population anglophone à Montréal et sur l'importance des institutions municipales pour le maintien et l'épanouissement des communautés linguistiques minoritaires ont été produites à l'audition. On a fait valoir que la disparition des municipalités comptant une grande proportion de résidents d'expression anglaise affaiblissait effectivement la capacité de la minorité de soutenir sa population (à cause de la migration vers d'autres provinces) et amoindrait les chances de la communauté minoritaire d'avoir les ressources nécessaires pour assurer la vitalité de sa langue et de sa culture. Dans le contexte de ces réalités, le principe constitutionnel de la protection des minorités a été invoqué pour contester la validité des mesures mises de l'avant dans le projet de loi 170 qui abolissaient des institutions municipales jugées indispensables au maintien, dans la province du Québec, d'une communauté anglophone minoritaire vigoureuse.

En rejetant cet argument central contre la validité du projet de loi 170, la Cour supérieure du Québec a attiré l'attention sur plusieurs règles d'interprétation constitutionnelle ⁴⁶. Tout d'abord, elle a réitéré des observations antérieures de la Cour suprême du Canada, selon lesquelles les droits linguistiques que protège la Constitution, comme ceux prévus à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, constituent un code de droit précis, quoique restreint, qui s'applique à des secteurs clairement définis de l'activité gouvernementale. Par ailleurs, comme l'a confirmé la Cour supérieure, la portée réduite de ces droits linguistiques reflète le compromis politique qui a mené, au départ, à leur enchâssement dans la Constitution. Il convient donc que les tribunaux interprètent ces droits avec prudence, de manière à ne pas s'écarter de la protection minimale qui est ainsi accordée ⁴⁷. Quant à la thèse voulant que cette manière prudente et restrictive d'interpréter les droits linguistiques soit considérablement modifiée par la plus récente décision de la Cour suprême dans l'affaire *Beaulac*, la Cour supérieure a déclaré simplement comme suit :

« CERTAINS DES DEMANDEURS INVITENT LA COUR À S'ÉCARTER DU PRINCIPE "RESTRICTIF" D'INTERPRÉTATION DES DROITS LINGUISTIQUES ADOPTÉ PAR LE JUGE BEETZ DANS SOCIÉTÉ DES ACADIENS POUR ADOPTER LA "NOUVELLE" RÈGLE D'INTERPRÉTATION DU JUGE BASTARACHE DANS L'ARRÊT R. V. BEULAC... AVEC ÉGARDS, IL Y A LIEU DE DISTINGUER CETTE DÉCISION DANS LA MESURE OÙ CELLE-CI

⁴⁶ *Baie d'Urfé (Ville) et al. c. Québec (Procureur général)*, Cour supérieure du Québec, 28 juin 2001. Référence : [2001] J.Q. n° 2954; JEL\2001-292.

⁴⁷ La Cour supérieure s'est reportée, en y souscrivant, aux décisions de la Cour suprême dans les affaires suivantes : *Société des Acadiens c. Association of Parents* [1986] 1 R.C.S. 549, et *Ford c. Québec (P.G.)* [1988] 2 R.C.S. 712.

PORTE SUR UNE PROCÉDURE SPÉCIFIQUE EN MATIÈRE CRIMINELLE (SOIT CELLE PORTANT SUR L'ARTICLE 530 DU CODE CRIMINEL). CETTE POSITION DU JUGE BASTARACHE FAIT L'OBJET D'UNE DISSIDENCE DES JUGES LAMER ET BINNIE... LE TRIBUNAL PRIVILÉGIE CETTE DERNIÈRE APPROCHE COMPTE TENU DE LA RÈGLE DE PRUDENCE, CONSTAMMENT ADMISE PAR LA COUR SUPRÊME, EN MATIÈRE D'INTERPRÉTATION DES DROITS LINGUISTIQUES »⁴⁸.

À la lumière de cette démarche, la Cour supérieure n'a pas pu trouver dans les articles 16 à 22 de la *Charte canadienne des droits des libertés* un droit linguistique particulier qui concerne l'utilisation, par les corporations municipales au Québec, du français ou de l'anglais [tout en reconnaissant qu'une forme de bilinguisme officiel peut être obligatoire au Nouveau-Brunswick en vertu du paragraphe 16(2) de la *Charte*]. Partant, la Cour a conclu qu'aucune garantie linguistique protégée par la Constitution n'a entravé le pouvoir législatif qu'exerçait le Québec sur les municipalités aux termes du paragraphe 92(8) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Elle a aussi rejeté les arguments fondés sur le paragraphe 16(3) de la *Charte* qui soutenaient qu'en restreignant les critères utilisés pour accorder le statut « bilingue » à un organisme municipal (projet de loi 171 modifiant l'article 29.1 de la *Charte de la langue française*) on violait la garantie constitutionnelle implicite selon laquelle les mesures existantes visant l'égalité réelle du français et l'anglais ne doivent pas être amoindries sans justification, aux termes de l'article premier de la *Charte*. La Cour estimait qu'une telle conclusion équivaldrait à accorder un statut constitutionnel au libellé actuel de l'article 29.1, une mesure qui ne pourrait se faire qu'au moyen d'une modification constitutionnelle explicite.

En examinant le principe constitutionnel non écrit de la protection des minorités, la Cour supérieure a pris note de la préoccupation généralisée selon laquelle les services que fournissaient habituellement les villes de petite taille desservant la population anglophone diminueraient grandement en raison de leur disparition. La Cour a considéré que la déclaration officielle, faite dans le projet de loi 170, selon laquelle Montréal est une ville francophone déformait la réalité démographique et était inutilement provocatrice, surtout si on la combinait avec les modifications apportées à l'article 29.1 de la *Charte de la langue française*, qui, dorénavant, complexifieraient davantage l'obtention du statut « bilingue ». À cause de ces modifications, il est plus facile aussi de perdre ce statut si une demande est faite en ce sens, conformément aux exigences prescrites par la loi. Quoiqu'il en soit, la Cour supérieure a souligné que l'on ne pouvait pas recourir à des principes constitutionnels non écrits pour valider l'exercice d'un pouvoir législatif provincial clairement énoncé dans la Constitution : « Les principes structurels ou non écrits, la Cour l'a dit déjà, ne peuvent faire échec à un texte clair de la Constitution, comme celui de l'article 92(8), ou servir à ajouter au régime des droits linguistiques, tels qu'édictés par le constituant. Le principe non écrit de protection des minorités ne peut

⁴⁸ Précité, note 46, au para. 135 et la note de bas de page n° 124 de la Cour.

donc neutraliser le pouvoir illimité du législateur sur les institutions municipales ni servir de fondement constitutionnel à la création d'un troisième ordre de gouvernement pour la protection de droits linguistiques »⁴⁹.

La Cour supérieure a également signalé les différences avec la décision rendue par la Cour divisionnaire de l'Ontario dans l'affaire Montfort (la Cour d'appel n'avait pas encore rendu son jugement), en partie parce que, dans cette affaire, aucune disposition législative ne faisait l'objet d'examen. Une directive purement administrative, émise par un organisme administratif, est susceptible de donner lieu à l'application d'un principe constitutionnel non écrit, mais on ne pourrait pas dire la même chose lorsque c'est la validité de dispositions législatives qui est mise en question. La Cour a conclu que les municipalités ne sont pas des institutions « neutres » et, contrairement à l'Hôpital Montfort, ne sont pas nécessaires à la défense et à la préservation d'une minorité linguistique officielle. Il semble qu'à cet égard, l'Hôpital Montfort est, selon la Cour supérieure, le seul endroit de la province de l'Ontario où l'on peut obtenir des services médicaux en français⁵⁰. Cette thèse a permis à la Cour de faire valoir la disponibilité de services bilingues dans l'ancienne ville et la nouvelle ville de Montréal comme étant un facteur important pour évaluer l'effet du projet de loi 170 sur les communautés anglophones.

La décision de la Cour supérieure de rejeter la contestation de la validité des projets de loi 170 et 171 a par la suite été soumise à la Cour d'appel du Québec, qui a confirmé la décision de la cour inférieure et donné ses propres motifs⁵¹. Notant l'emploi généralisé de principes constitutionnels non écrits ainsi que les fréquentes mentions à ces derniers, la Cour d'appel a jugé important de revenir à la décision de la Cour suprême où ces principes ont été énoncés pour la première fois. Elle a fait remarquer que ces derniers avaient été conçus en réponse à des questions précises posées à la Cour suprême dans le cadre d'un renvoi portant sur la sécession hypothétique du Québec de la Confédération⁵². La Cour suprême s'est donc trouvée confrontée à une situation où l'on ne pouvait invoquer aucune disposition précise de la Constitution pour concevoir une réponse complète aux questions posées.⁵³

À l'avis de la Cour, le principe non écrit de la protection des minorités ne peut être exclu aisément du contexte dans lequel il a été appliqué au départ, c'est-à-dire une étude sur les principes juridiques qui pourraient s'avérer pertinents advenant la

⁴⁹ *Ibid.*, aux para. 186-187.

⁵⁰ Comme l'a indiqué la Cour supérieure : « Enfin, n'oublions pas que l'hôpital Montfort demeure le seul hôpital offrant des services médicaux en français en Ontario, alors qu'ici la communauté anglophone peut recevoir des services bilingues en dehors des villes demandereses, notamment dans l'actuelle Ville de Montréal. C'est pourquoi, dans Montfort, la Cour s'appuie sur le principe de protection des minorités pour protéger le seul et dernier bastion de services médicaux en français ». *Ibid.*, au para. 190.

⁵¹ *Baie d'Urfé c. Québec (P.G.)*, Cour d'appel du Québec, le 16 octobre 2001. Référence : [2001] J.Q. n° 4821; JEL2001- 498.

⁵² *Renvoi relatif à la sécession du Québec* [1998] 2 R.C.S. 217.

séparation du Québec. La Cour a conclu qu'il y a une nette différence entre le fait d'invoquer des principes non écrits pour régler des questions au sujet desquelles la Constitution est muette et celui de s'en servir pour remanier le texte existant de la Constitution. À cet égard, la Cour d'appel a souligné que la Cour suprême a elle-même reconnu la primauté du libellé de la Constitution et formulé une mise en garde contre le recours à des principes non écrits pour en changer le sens. Comme la Constitution confère aux provinces le pouvoir de légiférer en rapport avec les municipalités [para. 92(8) de la *Loi constitutionnelle de 1867*], les arguments fondés sur des principes non écrits étaient mal conçus :

*« EN RÉALITÉ, ILS INVOQUENT CES PRINCIPES, NON POUR COMBLER DES VIDES, MAIS BIEN POUR METTRE DE CÔTÉ LA COMPÉTENCE DES PROVINCES ET ENCHÂSSER DANS LA CONSTITUTION DE NOUVELLES OBLIGATIONS LINGUISTIQUES EN MATIÈRE MUNICIPALE. ILS IGNORENT L'IMPORTANCE DE LA RÉSERVE FORMULÉE PAR LA COUR SUPRÊME QUI PRÉVOIT QUE LA RECONNAISSANCE DES PRINCIPES NON ÉCRITS NE PEUT ÊTRE INTERPRÉTÉE COMME CONSTITUANT UNE INVITATION À NÉGLIGER LE TEXTE ÉCRIT DE LA CONSTITUTION »*⁵⁴.

La Cour d'appel a cité une abondante jurisprudence au sujet de l'étendue de la compétence législative des provinces sur les municipalités et a conclu que toute protection constitutionnelle des structures municipales existantes, compte tenu du lien de ces dernières avec une minorité particulière, irait à l'encontre de leur statut de créations du législateur provincial, sur lesquelles les provinces ont pleins pouvoirs :

« EN L'ESPÈCE, LES VILLES ONT INVOQUÉ LE DROIT À LA PROTECTION DE LEUR LANGUE, VÉHICULE DE LEUR CULTURE ET DE LEUR "ANGLICITÉ", SELON LE TERME D'UN DES AVOCATS, ET PUISSANT SYMBOLE DE L'EXISTENCE ET DU DÉVELOPPEMENT DE LEUR COMMUNAUTÉ. ELLES NE RÉCLAMENT PAS DES DROITS LINGUISTIQUES NOUVEAUX OU ADDITIONNELS, ARGUMENTENT-ELLES, MAIS LE SIMPLE MAINTIEN DES INSTITUTIONS MUNICIPALES EXISTANTES QUI EN ASSURENT LA CONSERVATION ET LA CONTINUITÉ. CETTE PRÉTENTION EMPORTE DONC LA RECONNAISSANCE DE LA PÉRENNITÉ DE CERTAINES MUNICIPALITÉS ET PAR CONSÉQUENT, UNE LIMITATION AU POUVOIR LÉGISLATIF EN APPLICATION DE L'ARTICLE 92(8) (SIC), THÈSE MANIFESTEMENT INCOMPATIBLE AVEC LE PRINCIPE SUIVANT LEQUEL "[...] DANS L'ORDRE JURIDIQUE CANADIEN [...] LES MUNICIPALITÉS DEMEURENT DES CRÉATURES DU LÉGISLATEUR PROVINCIAL"... EN EFFET, SI LA PRÉTENTION DES APPELANTES ÉTAIT RETENUE, ELLE METTRAIT À L'ABRI

⁵³ *Supra*, note 51, au para. 82.

⁵⁴ *Ibid.*, au para. 92.

DE L'EXERCICE DU POUVOIR DE L'ARTICLE 92(8) (SIC) UN CERTAIN NOMBRE DE MUNICIPALITÉS DONT ON POURRAIT ÉTABLIR QU'ELLES JOUENT UN RÔLE IMPORTANT POUR LA PROTECTION D'UNE MINORITÉ QUELLE QU'ELLE SOIT. LES CONSÉQUENCES PRATIQUES D'UNE TELLE AFFIRMATION SERAIENT CONSIDÉRABLES SUR LE PLAN DE L'ORGANISATION DES GOUVERNEMENTS LOCAUX »⁵⁵.

Décrétant que des principes constitutionnels non écrits ne pouvaient donner lieu à un tel résultat, la Cour d'appel a ensuite entrepris d'examiner si des droits constitutionnels précis, linguistiques ou autres, permettraient en l'espèce de restreindre la compétence législative des provinces. Au sujet des droits linguistiques, a-t-elle fait remarquer, les garanties linguistiques initiales que confère l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* (applicable à la législature et aux tribunaux du Québec) ne s'appliquent nullement aux corporations municipales. La Cour a indiqué en outre que l'article 133 et les droits linguistiques suivants, prévus aux articles 16 à 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, formaient un code complet et un régime précis de droits auxquels les tribunaux ne peuvent rien ajouter par voie d'interprétation judiciaire. Si ce code s'avère incomplet, a déclaré la Cour, il incombe aux législatures de fournir les redressements législatifs qu'elles considèrent comme appropriés. La Cour d'appel a donc souscrit à la mise en garde que la Cour suprême a formulée dans les arrêts *Société des Acadiens et MacDonald* quant à la façon d'aborder la question des droits linguistiques :

« C'EST UN SYSTÈME QUI, DU FAIT QU'IL CONSTITUE UN MINIMUM CONSTITUTIONNEL, ET NON UN MAXIMUM, PEUT ÊTRE COMPLÉTÉ PAR DES LOIS FÉDÉRALES ET PROVINCIALES, COMME ON L'A CONCLU DANS L'ARRÊT JONES. ET C'EST UN SYSTÈME QUI, BIEN ENTENDU, PEUT ÊTRE CHANGÉ PAR VOIE DE MODIFICATION CONSTITUTIONNELLE. MAIS IL N'APPARTIENT PAS AUX TRIBUNAUX, SOUS LE COUVERT DE L'INTERPRÉTATION, D'AMÉLIORER CE COMPROMIS CONSTITUTIONNEL HISTORIQUE, D'Y AJOUTER OU DE LE MODIFIER »⁵⁶.

À l'argument selon lequel cette approche prudente d'aborder la question des droits linguistiques a été nettement modifiée par la Cour suprême dans l'arrêt *Beaulac*, la Cour d'appel a répliqué comme suit :

« LES APPELANTS SE MÉPRENNENT LORSQU'ILS PRÉTENDENT QUE LA COUR SUPRÊME NOUS INCITE MAINTENANT À METTRE DE CÔTÉ LES PRINCIPES PRÉCÉDEMMENT EXPOSÉS. LA COUR SUPRÊME, DANS L'ARRÊT BEAULAC, ÉNONCE QUE CE SONT LES DROITS LINGUISTIQUES EXPRESSÉMENT PRÉVUS QUI DOIVENT RECEVOIR UNE INTERPRÉTATION

⁵⁵ *Id.*, au para. 122.

⁵⁶ Citation extraite de l'arrêt *MacDonald c. Ville de Montréal* [1986] 1 R.C.S. 460, à la p. 496. Voir le paragraphe 135 de la décision de la Cour d'appel, précité, note 51.

LARGE ET LIBÉRALE. IL FAUT PAR CONSÉQUENT REPLACER LA DÉCISION BEAULAC DANS LE CONTEXTE OÙ LA COUR DEVAIT SE PRONONCER SUR L'ÉTENDUE DE DROITS LINGUISTIQUES SPÉCIFIQUEMENT PRÉVUS PAR L'ARTICLE 530 DU CODE CRIMINEL » .⁵⁷

La Cour d'appel a donc conclu que la thèse voulant que l'on interprète les droits linguistiques de façon large et compatible avec leurs objets sous-jacents ne s'applique que dans les cas où il existe bel et bien des droits linguistiques précis, et qu'elle n'autorisait pas les tribunaux à créer de nouveaux droits là où il n'en existait pas auparavant ⁵⁸. Elle a fait remarquer que dans les deux décisions de la Cour suprême citées à l'appui d'une interprétation libérale et téléologique des droits linguistiques, c'était soit une disposition législative (l'article 530 du *Code criminel*) soit un droit constitutionnel précis (l'article 23 de la *Charte*) qui étaient en cause. Par contraste, en l'espèce, les appelants cherchaient à créer un droit linguistique totalement nouveau par la voie d'une interprétation judiciaire qui mettrait certaines municipalités à l'abri des effets du projet de loi 170.

Bien que la Cour d'appel ait rejeté l'idée que toute garantie linguistique constitutionnelle en vigueur mettait en doute les dispositions du projet de loi 170, elle a examiné ensuite les arguments de la commissaire aux langues officielles (qui avait été ajoutée comme intervenante), selon lesquels le paragraphe 16(3) de la *Charte* empêche de réduire les droits ou les avantages dont jouissent une communauté linguistique officielle. La commissaire était d'avis que l'article 16 est fondé sur trois principes de base, à savoir i) l'égalité réelle des droits linguistiques constitutionnels; ii) la progression vers l'égalité du français et de l'anglais; et iii) la protection des minorités linguistiques officielles. Comme le paragraphe 16(3) incorpore l'engagement du gouvernement fédéral et des gouvernements des provinces de prendre des mesures qui favorisent l'égalité du français et de l'anglais, toute mesure amoindrissant les droits ou les avantages dont jouissent les membres d'une minorité linguistique officielle serait incompatible avec cette disposition. Autrement dit, lorsqu'une législature exerce ses pouvoirs à l'égard d'une minorité linguistique officielle, elle ne peut le faire que d'une manière qui ne défavorise pas cette minorité. Toute mesure amoindrissant les droits et les avantages existants devrait être justifiée comme raisonnable dans le cadre d'une société libre et démocratique, au sens de l'article premier de la *Charte*.

La commissaire a fait valoir qu'ainsi interprété, le paragraphe 16(3) agit de manière à mettre en doute la validité des modifications apportées par le projet de loi 171 à l'article 29.1 de la *Charte de la langue française*. À son avis, l'introduction du critère de la langue maternelle anglaise pour déterminer l'éventuel statut « bilingue » d'un

⁵⁷ *Supra*, note 51, au para. 140.

⁵⁸ La Cour d'appel a résumé en ces termes sa conclusion à cet égard : « [e]n concluant que les droits linguistiques doivent être interprétés de façon généreuse et compatible avec leur objet, la Cour suprême n'a pas pour autant mis à l'écart le principe qu'il n'appartenait pas aux tribunaux d'ajouter au compromis politique sur les droits linguistiques ». *Ibid.*, au para. 143.

arrondissement ou d'une municipalité amoindrit les chances que ce statut soit accordé dans l'avenir, et augmente le risque que l'on retire ce statut aux arrondissements ou aux municipalités qui sont actuellement désignées ainsi. Les droits qui reviennent à un arrondissement ou une municipalité « bilingue » sont, peut-on soutenir, exercés au profit de la communauté anglophone minoritaire; par exemple, le droit d'afficher en anglais et en français, le droit d'utiliser l'anglais dans sa dénomination, et le droit d'utiliser l'anglais comme langue de travail interne. En outre, le droit juridique qu'ont les arrondissements et les municipalités « bilingues » de fonctionner en anglais garantit, concrètement, que les membres de la communauté minoritaire auront accès aux services municipaux en anglais. De ce fait, toute diminution de la capacité d'obtenir le statut « bilingue » amoindra dans les faits les droits et les avantages dont bénéficient actuellement les Anglo-québécois. La commissaire a donc soutenu que les dispositions du projet de loi 171 qui modifient l'article 29.1 sont incompatibles avec le paragraphe 16(3) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Sans répondre directement aux arguments de la commissaire, la Cour d'appel a conclu que le projet de loi 171 préservait le statut « bilingue » des villes fusionnées en transférant ce même statut aux arrondissements dans lesquels ces municipalités étaient transformées et a statué que :

« LES APPELANTS FONT VOIR QUE LES VILLES ANGLOPHONES OFFRAIENT DES SERVICES BEAUCOUP PLUS ÉTENDUS QUE CEUX EXPRESSÉMENT AUTORISÉS PAR L'ARTICLE 29.1 ET LES AUTRES DISPOSITIONS DE LA CHARTE DE LA LANGUE FRANÇAISE, CE QUI EST EXACT. PAR CONTRE, LA LOI 171 NE MODIFIE AUCUNEMENT LEUR SITUATION JURIDIQUE, PUISQUE LES ARRONDISSEMENTS BILINGUES CONSERVENT LES MÊMES DROITS ET PRIVILÈGES QUI APPARTENAIENT AUPARAVANT AUX VILLES BILINGUES OU DITES ANGLOPHONES AUX TERMES DE LA CHARTE DE LA LANGUE FRANÇAISE. »⁵⁹

Le fait que l'on réduise considérablement leur compétence (et également l'étendue des services qu'elles offraient au public) n'a pas paru important aux yeux de la Cour d'appel dans le but d'évaluer la question de la réduction possible de droits. Elle a conclu en outre que les faits n'étaient pas l'allégation selon laquelle le gouvernement de la province avait l'intention d'utiliser le nouveau critère d'admissibilité pour retirer le statut « bilingue » dont bénéficiaient à ce moment les arrondissements et les municipalités. Elle a laissé entendre que s'il s'avérait que c'était le cas dans l'avenir, on pourrait prendre de nouveau en considération les arguments que la commissaire avait présentés.

⁵⁹ *Ibid.*, au para. 213.

La Cour d'appel a rejeté aussi les arguments des appelants, selon lesquels le projet de loi 170 exerçait une discrimination à l'égard des Québécois anglophones en les empêchant d'exercer un contrôle sur leurs propres corporations municipales, des institutions qui étaient essentielles à leur vitalité et à leur épanouissement culturels et linguistiques, et qui étaient importantes pour assurer la prestation en anglais de services municipaux. La population francophone majoritaire de la province, ont-ils soutenu, n'éprouvait aucun effet préjudiciable de ce genre. La Cour a conclu à cet égard que la distinction sous-jacente, incorporée dans le projet de loi 170, qui avait une incidence sur les Anglo-québécois était liée au lieu de résidence d'une personne et non à sa langue. Comme le « lieu de résidence » ne pouvait être considéré comme un motif analogue de distinction illicite aux termes de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, ni correspondre à l'idée du « statut civil » au sens de la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*, les arguments des appelants au sujet de l'égalité ont été rejetés. Une demande présentée à la Cour suprême du Canada en vue d'interjeter appel de cette décision a été rejetée le 7 décembre 2001 (avec dépens).



III. DROITS À L'INSTRUCTION DANS LA LANGUE DE LA MINORITÉ



3.1 ACCÈS AUX ÉCOLES DE LA MINORITÉ LINGUISTIQUE

RÈGLE D'ADMISSIBILITÉ : « MAJEURE PARTIE DE L'ENSEIGNEMENT »

Solski et al. c. P.G. Québec

A

U QUÉBEC, L'ACCÈS AUX ÉCOLES DE LANGUE ANGLAISE TROUVE SA SOURCE CONSTITUTIONNELLE À L'ALINÉA 23(1)B) DE LA *CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS*, QUI RECONNAÎT AUX CITOYENS DU CANADA LE DROIT DE FAIRE INSTRUIRE LEURS ENFANTS AU NIVEAU PRIMAIRE ET AU NIVEAU SECONDAIRE DANS LA LANGUE DE LA MINORITÉ OFFICIELLE DE LA PROVINCE OÙ ILS RÉSIDENT, À LA CONDITION QUE CES CITOYENS AIENT EUX-MÊMES SUIVI LEUR INSTRUCTION, AU NIVEAU PRIMAIRE, DANS CETTE LANGUE AILLEURS AU CANADA ⁶⁰. LA *CHARTE* [AU PARAGRAPHE 23(2)] COMPORTE AUSSI UNE GARANTIE DE CONTINUITÉ D'EMPLOI DE LA LANGUE D'INSTRUCTION, QUI EST CONÇUE POUR VEILLER À CE QUE TOUS LES ENFANTS D'UNE MÊME FAMILLE AIENT ACCÈS À LA MÊME LANGUE D'INSTRUCTION. ⁶¹

⁶⁰ Le texte exact de l'alinéa 23(1)b) est le suivant : « Les citoyens canadiens... b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province, ont [...] le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue. »

⁶¹ Le para. 23(2) stipule que : « Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction. »

Ces dispositions constitutionnelles ont été incorporées dans le droit québécois aux paragraphes 73(1) et 73(2) de la *Charte de la langue française* :

« PEUVENT RECEVOIR L'ENSEIGNEMENT EN ANGLAIS, À LA DEMANDE DE L'UN DE LEURS PARENTS :

(1) LES ENFANTS DONT LE PÈRE OU LA MÈRE EST CITOYEN CANADIEN ET A REÇU UN ENSEIGNEMENT PRIMAIRE EN ANGLAIS AU CANADA, POURVU QUE CET ENSEIGNEMENT CONSTITUE LA **MAJEURE** PARTIE DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE REÇU AU CANADA; (CARACTÈRE GRAS AJOUTÉ)

(2) LES ENFANTS DONT LE PÈRE OU LA MÈRE EST CITOYEN CANADIEN ET QUI ONT REÇU OU REÇOIVENT UN ENSEIGNEMENT PRIMAIRE OU SECONDAIRE EN ANGLAIS AU CANADA, DE MÊME QUE LEURS FRÈRES ET SOEURS, POURVU QUE CET ENSEIGNEMENT CONSTITUE LA **MAJEURE** PARTIE DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE OU SECONDAIRE REÇU AU CANADA »⁶². (CARACTÈRE GRAS AJOUTÉ)

La référence qui est faite, dans ces dispositions législatives, à la « majeure partie » de l'instruction n'a pas d'équivalent dans le libellé du paragraphe 23(2) de la *Charte*. Il se pose donc la question de savoir si le libellé de la loi et la politique sous-jacente sont compatibles avec le droit que garantit la *Charte*. Dans le dernier rapport sur les droits linguistiques, nous avons passé en revue l'affaire *Solski c. Québec*, dans laquelle la Cour supérieure du Québec avait statué que la restriction législative des droits linguistiques garantis au paragraphe 23(2) de la *Charte* violait la Constitution.⁶³

La Cour d'appel du Québec a maintenant annulé la décision du tribunal inférieur⁶³. Elle a souligné, au départ, que toute analyse d'un droit garanti par la *Charte* ne doit être effectuée qu'en fonction de l'objet qui le sous-tend et des contextes linguistique, philosophique et historique appropriés⁶⁴. La Cour a donc examiné en détail les rapports des études menées par plusieurs commissions sur la situation de la langue française au Québec et au Canada, les cadres législatifs antérieurs visant à favoriser l'utilisation et le développement du français comme première langue d'enseignement, ainsi que sur les changements constitutionnels introduits en 1982 et les litiges qui en découlaient. Ce résumé historique faisait notamment état des désavantages économiques et sociaux que les Canadiens-français du Québec avaient subis dans le passé, ainsi que de la

⁶² *Charter of the French Language*, R.S.Q. 1977, C. c-11, ss. 73(1) and (2). The present wording of these two paragraphs was adopted in 1993 by means of an amending statute: S.Q. 1993, c. 40.

⁶³ See LANGUAGE RIGHTS 1999-2000, *supra*, note 1, at pp. 35-38.

⁶⁴ *Solski et al. v. A.G. Quebec*, Court of Appeal of Quebec, May 15, 2002; N°: 500-09- 010454-007 (500-05-046976-989). Other parties with similar challenges to the statutory provisions in question were added as intervenors to the original action begun by Solski.

⁶⁵ It relied on the Supreme Court decision in *R. v. Big M. Drug Mart Ltd.* [1985] 1 S.C.R. 295, p. 344. See paragraphs 31 and following of the Court of Appeal judgment, *ibid.*

tendance marquée des immigrants à choisir l'anglais comme langue seconde pour eux-mêmes ainsi que pour leurs enfants. Croyant qu'il serait inévitable que l'utilisation du français au Québec diminue face aux pressions d'ordre démographique et économique, le gouvernement du Québec a d'abord adopté, en 1974, une loi exhaustive faisant du français la langue officielle de la province. À cette époque, l'accès aux écoles de langue anglaise était subordonné au fait qu'un enfant ait une connaissance suffisante de l'anglais, connaissance qui devait être déterminée au moyen d'un test linguistique approprié. Cette règle d'admissibilité (qui s'est avérée difficile à appliquer de manière juste et impartiale) a par la suite été remplacée par des dispositions pertinentes de la *Charte de la langue française* (1977) qui n'autorisait l'accès que dans les cas où la mère ou le père d'un enfant avait suivi son instruction primaire en anglais, au Québec. À la suite d'une décision judiciaire ⁶⁶ où il a été considéré que la disposition exigeait que la totalité de l'instruction primaire ait été reçue en anglais, le gouvernement du Québec a modifié (1983) la disposition applicable de façon à exiger que cette instruction n'ait constitué qu'une « majeure partie » de l'instruction primaire d'un parent au Québec. La Cour suprême du Canada a conclu plus tard que cette disposition était contraire à l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* en ce sens qu'elle exigeait que l'instruction primaire en anglais ait eu lieu au Québec. ⁶⁷ C'est dans le contexte de cet arrêt de la Cour suprême que l'on a apporté des changements législatifs (1993), remplaçant officiellement la « clause Québec », comme on l'appelait, par les critères d'admissibilité figurant dans la *Charte canadienne* au sujet de la langue dans laquelle un parent avait fait ses études primaires au Canada.

Même si les demandeurs invoquaient les dispositions précises qui figurent au paragraphe 23(2) de la *Charte canadienne* concernant la continuité d'emploi de la langue d'instruction, la Cour d'appel a jugé important d'examiner les objets plus généraux qui sous-tendent l'article 23 dans son ensemble. Elle a donc cité des extraits d'un certain nombre de décisions de la Cour suprême, et notamment les observations de cette dernière dans l'arrêt *Mahe* :

« L'OBJET GÉNÉRAL DE L'ART. 23 EST CLAIR : IL VISE À MAINTENIR LES DEUX LANGUES OFFICIELLES DU CANADA AINSI QUE LES CULTURES QU'ELLES REPRÉSENTENT ET FAVORISER L'ÉPANOUISSEMENT DE CHACUNE DE CES LANGUES, DANS LA MESURE DU POSSIBLE, DANS LES PROVINCES OÙ ELLE N'EST PAS PARLÉE PAR LA MAJORITÉ. L'ARTICLE CHERCHE À ATTEINDRE CE BUT EN ACCORDANT AUX PARENTS APPARTENANT À LA MINORITÉ LINGUISTIQUE DES DROITS À UN ENSEIGNEMENT DISPENSÉ DANS LEUR LANGUE PARTOUT AU CANADA.

⁶⁶ Voir *Campisi c. Québec* (P.G.) [1977] C.S. 1067, aux p. 1075-1076.

⁶⁷ *Procureur Général (Québec) v. Québec Protestant School Board* [1984] 2 R.C.S. 66.

MON ALLUSION À LA CULTURE EST IMPORTANTE, CAR IL EST DE FAIT QUE TOUTE GARANTIE GÉNÉRALE DE DROITS LINGUISTIQUES, SURTOUT DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION, EST INDISSOCIABLE D'UNE PRÉOCCUPATION À L'ÉGARD DE LA CULTURE VÉHICULÉE PAR LA LANGUE EN QUESTION. UNE LANGUE EST PLUS QU'UN SIMPLE MOYEN DE COMMUNICATION, ELLE FAIT PARTIE INTÉGRANTE DE L'IDENTITÉ ET DE LA CULTURE DU PEUPLE QUI LA PARLE...⁶⁸ »

La Cour d'appel a également cité, en y souscrivant, les observations faites par la Cour suprême en 1984, et selon lesquelles l'article 23 était mû par le souhait suivant : « ... adopter une règle générale qui garantit aux minorités francophone et anglophone du Canada une partie importante des droits dont la minorité anglophone du Québec avait joui avant l'adoption de la *Loi 101* relativement à la langue de l'enseignement »⁶⁹. Elle a conclu que le libellé du paragraphe 23(2), notamment le passage « a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada » doit être interprété à la lumière des objectifs qui ont motivé l'adoption de l'article 23 dans son ensemble.

La Cour d'appel a mentionné divers passages des décisions rendues antérieurement par la Cour suprême, puis s'est dit préoccupée par les arguments des demandeurs qui établiraient en fait un principe de liberté de choix dans la langue d'instruction au Québec :

« LES INTIMÉS ET LES INTERVENANTES SOUTIENNENT QU'IL SUFFIT QU'UN DE LEURS ENFANTS AIT REÇU OU REÇOIVE UN ENSEIGNEMENT EN ANGLAIS AU QUÉBEC, À UN MOMENT DONNÉ, DANS SON CHEMINEMENT SCOLAIRE, POUR HÉRITER AINSI DU DROIT ABSOLU DE POURSUIVRE CET ENSEIGNEMENT DANS LE RÉSEAU PUBLIC DESTINÉ À LA MINORITÉ ANGLOPHONE DU QUÉBEC ET QUE LE DROIT EXISTE POUR SES FRÈRES ET SOEURS AINSI QU'À LEURS DESCENDANTS ET CE, QUELLE QUE SOIT LA DURÉE DE L'ENSEIGNEMENT REÇU . »⁷⁰

Faisant allusion à la décision de la cour d'instance inférieure, la Cour d'appel a dit ceci :

« LE JUGEMENT ENTREPRIS CONSACRE EN SOMME, COMME LE PLAIDE L'APPELANTE, LE DROIT INÉDIT DE TOUS LES PARENTS DE CHOISIR LA LANGUE D'ENSEIGNEMENT DE SES ENFANTS, ALORS QUE LE CONSTITUANT A CLAIREMENT VOULU EXCLURE UNE TELLE PORTÉE AUX DROITS LINGUISTIQUES. L'INTERPRÉTATION DONNÉE PAR LE JUGE PERMETTRAIT EN EFFET UN ACCÈS QUASI AUTOMATIQUE À L'ÉCOLE ANGLAISE AU

⁶⁸ Citation extraite de *Mahe c. Alberta* [1990] 1 R.C.S. 342, p. 362. Reproduit au paragraphe 49 du jugement de la Cour d'appel, *supra*, note 64.

⁶⁹ *P.G. (Qué.) c. Quebec Protestant School Boards*, *supra*, note 67, p. 84. Le para. 51 du jugement de la Cour d'appel, précité, comporte un extrait plus long de l'arrêt de la Cour suprême.

⁷⁰ Précité, note 64, au para. 53.

QUÉBEC, AUX ENFANTS DE LA MAJORITÉ FRANCOPHONE OU AUX ALLOPHONES, QUI FERAIENT UN COURT PASSAGE À L'ÉCOLE PRIVÉE ANGLAISE NON SUBVENTIONNÉE POUR SE RENDRE ADMISSIBLES À L'ÉCOLE ANGLAISE PUBLIQUE OU PRIVÉE SUBVENTIONNÉE. CETTE INTERPRÉTATION ET SES CONSÉQUENCES VONT CERTAINEMENT À L'ENCONTRE DE L'OBJECTIF POURSUIVI PAR L'ARTICLE 23 EN ACCENTUANT D'AVANTAGE LE DÉSÉQUILIBRE EXISTANT ENTRE LES GROUPES FRANCOPHONE ET ANGLOPHONE AU CANADA, DANS UN CONTEXTE NORD-AMÉRICAIN TRÈS LARGEMENT DOMINÉ PAR LA LANGUE ANGLAISE . »⁷¹

La Cour d'appel semble considérer que l'un des objets qui sous-tendent l'article 23 est lié à la protection de la situation du français au Québec, même si le français est la langue de la majorité dans cette province. À cet égard, elle lie l'interprétation de l'article 23 aux présumés droits collectifs de la majorité française au Québec :

« DE L'AVIS DE LA COUR, LES DROITS LINGUISTIQUES COMME DÉJÀ DIT, SONT PRÉVUS CONSTITUTIONNELLEMENT POUR PROTÉGER LES MINORITÉS DE LANGUE OFFICIELLE AU CANADA. CERTES, IL APPARTIENDRA À CHAQUE INDIVIDU DE RÉCLAMER SON DROIT D'ÊTRE INSTRUIT DANS LA LANGUE DE LA MINORITÉ S'IL RÉPOND AUX CRITÈRES CONSTITUTIONNELS MAIS IL DEMEURE QUE LES DROITS LINGUISTIQUES AU CANADA, SI L'ON EXAMINE LEUR PARCOURS HISTORIQUE ET SOCIOLOGIQUE, SONT D'ABORD DES DROITS COLLECTIFS (FONDÉS SUR UNE COLLECTIVITÉ).

ET LE CONSTITUANT ÉTAIT CONSCIENT, EN ÉDICTANT L'ARTICLE 23(2), DE LA SITUATION PRÉVALANT ALORS AU QUÉBEC ET DE LA NÉCESSITÉ EXPRIMÉE DE S'ASSURER DE LA PERPÉTUITÉ DE LA LANGUE FRANÇAISE EN TERRITOIRE QUÉBÉCOIS ⁷². »

Comme il a été mentionné plus tôt, la Cour d'appel appréhendait une interprétation du paragraphe 23(2) qui permettrait à un membre de la majorité francophone du Québec d'avoir accès aux écoles publiques de langue anglaise en inscrivant un enfant pendant un court laps de temps dans une école privée de langue anglaise (non assujettie aux dispositions pertinentes de la Charte de la langue française) et en se prévalant ensuite d'un droit constitutionnel à l'inscription de cet enfant au sein du secteur scolaire public desservant la communauté anglaise minoritaire. C'était d'ailleurs le cas d'un des intervenants qui s'était joint au départ à l'action Solski, une mère qui avait fait ses études primaires et secondaires en français au Québec. On relève aussi une certaine déférence envers les droits collectifs de la majorité française dans l'opinion suivante de la Cour d'appel :

« LA CHARTE CANADIENNE NE PRÉCISE PAS L'ÉTENDUE DE L'INSTRUCTION REÇUE POUR AVOIR ACCÈS À L'ENSEIGNEMENT DANS L'UNE OU L'AUTRE LANGUE. LE LÉGISLATEUR QUÉBÉCOIS, POUR SA PART, A MIS SON OBLIGATION CONSTITUTIONNELLE RELATIVE À

⁷¹ *Ibid.*, au para. 55.

⁷² *Id.*, aux para. 77-78.

L'ÉDUCATION EN ANGLAIS EN OEUVRE ET A ÉTÉ PLUS PRÉCIS DANS LA FORMULATION DE LA LOI. COMME LE LÉGISLATEUR QUÉBÉCOIS A JURIDICTION EXCLUSIVE EN MATIÈRE D'ÉDUCATION, IL N'Y AVAIT PAS OBLIGATION À CE QUE LES DEUX LÉGISLATIONS SOIENT IDENTIQUES À TOUT POINT DE VUE ⁷³. »

La Cour d'appel a également trouvé de l'inspiration dans des décisions antérieures de la Cour suprême du Canada, où celle-ci déclarait que les droits linguistiques constituaient une espèce unique de droit fondée sur un compromis politique auquel les tribunaux ne devraient pas toucher .⁷⁴

La Cour d'appel a également cerné des facteurs qui paraissent plus importants lorsque l'on interprète le paragraphe 23(2) de la *Charte*. Elle a fait remarquer que les rédacteurs de cette disposition devaient avoir à l'esprit le cas des enfants n'ayant pas encore terminé leurs études, ainsi que le principe de la mobilité interprovinciale dont il est question à l'article 6 de la même *Charte*. La Cour a donc conclu que les rédacteurs voulaient s'assurer qu'un enfant qui changeait de province de résidence serait en mesure de poursuivre ses études dans la langue officielle de départ. Même si la Cour d'appel a reconnu qu'une cour homologue en Ontario (Cour d'appel de l'Ontario) avait décrété qu'un déménagement dans une autre province n'était pas un aspect essentiel pour invoquer les droits que garantit le paragraphe 23(2), elle a fait une distinction avec cette décision au motif qu'il n'y avait aucune illégalité en cause dans l'affaire ontarienne en ce qui avait trait à l'inscription à une école de la minorité linguistique ⁷⁵. Dans l'affaire dont elle était saisie (Solski), les enfants en question avaient fréquenté une école de langue anglaise en 1997 et terminé la 7^e année sans le permis ministériel exigé. La Cour d'appel a donc refusé d'appliquer la décision rendue dans l'affaire ontarienne à une situation où la présence d'enfants dans une école publique anglophone au Québec était entachée, à son avis, d'illégalité.

La demande d'autorisation d'en appeler de cette décision a été ensuite présentée à la Cour suprême du Canada, au nom de l'intervenant Edwidge Casimir.⁷⁶

⁷³ *Id.*, au para. 64.

⁷⁴ La Cour d'appel a cité en y souscrivant la décision de la Cour suprême dans *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. c. Association of Parents for Fairness in Education* [1986] 1 R.C.S. 549, p. 578. Voir le paragraphe 58 de la décision de la Cour d'appel. Cependant, il s'agit du même passage qu'a désapprouvé la Cour suprême dans *R. c. Beaulac* [1999] 1 R.C.S. 768.

⁷⁵ La décision ontarienne en question est la suivante : *Abbey c. Conseil de l'éducation du comté d'Essex*, (1999) 42 O.R. (3rd) 481 (Cour d'appel de l'Ontario). Pour une analyse plus complète de cette affaire, voir le dernier rapport sur les droits linguistiques, précité, note 1, aux p. 33-35.

⁷⁶ Voir la demande d'autorisation d'interjeter appel (Edwidge Casimir, demandeur), n° 29297, présentée le 13 août 2002. Bien que les demandeurs initiaux (les parents Solski) aient abandonné leurs procédures d'appel avant que la Cour d'appel ne rende sa décision, les intervenants Casimir et Lacroix ont décidé de poursuivre le cas.

LA LANGUE D'INSTRUCTION D'UN PARENT

Gosselin (tuteur de) et al. c. Québec (Procureur général)

Les règles d'admissibilité concernant l'accès aux écoles publiques de langue anglaise au Québec, qui sont fondées sur la langue d'instruction d'un parent, ont été contestées aussi en invoquant le fait qu'elles sont contraires au droit à l'égalité prévu à l'article 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*⁷⁷. Un groupe de dix demandeurs, dont tous, sauf deux, avaient fait leurs études en français au Québec, soutenaient que le fait d'empêcher leurs enfants d'être inscrits dans une école publique anglaise constituait un acte de discrimination à leur endroit, du fait de leur état civil. En rejetant les arguments des demandeurs, la Cour d'appel a traité en premier lieu de la question de l'égalité de traitement d'un point de vue constitutionnel. Elle a fait remarquer que les droits linguistiques, de par leur nature, doivent être distingués des droits fondamentaux qui revêtent un caractère universel, citant à cet égard la décision de la Cour suprême dans *Beaulac* :

« IL EST ÉGALEMENT UTILE DE RÉAFFIRMER ICI QUE LES DROITS LINGUISTIQUES SONT UN TYPE PARTICULIER DE DROITS, QUI SE DISTINGUENT DES PRINCIPES DE JUSTICE FONDAMENTALE. ILS ONT UN OBJECTIF DIFFÉRENT ET UNE ORIGINE DIFFÉRENTE » .⁷⁸

La Cour d'appel a également souligné que la Cour suprême avait reconnu (au moment d'examiner la question des droits à l'égalité aux termes de l'article 15 de la *Charte canadienne*) qu'un statut spécial avait effectivement été reconnu aux membres des collectivités linguistiques minoritaires en vertu de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* :

« ... CET ARTICLE (23) CONSTITUE D'ABORD ET AVANT TOUT UNE EXCEPTION AUX DISPOSITIONS DES ART. 15 ET 27 EN CE QU'IL ACCORDE À CES GROUPES, ANGLOPHONE ET FRANCOPHONE, UN STATUT SPÉCIAL PAR RAPPORT À TOUS LES AUTRES GROUPES LINGUISTIQUES AU CANADA. COMME LE FAIT OBSERVER LE PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO, IL SERAIT DÉPLACÉ D'INVOQUER UN PRINCIPE D'ÉGALITÉ DESTINÉ À S'APPLIQUER UNIVERSELLEMENT À "TOUS" POUR INTERPRÉTER UNE DISPOSITION QUI ACCORDE DES DROITS PARTICULIERS À UN GROUPE DÉTERMINÉ » .⁷⁹

Comme les dispositions de la *Charte de la langue française* utilisent la même catégorie de personnes que celle qui est indiquée à l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (soit un parent qui a reçu son instruction, au niveau primaire, dans la langue officielle minoritaire de la province où il réside), la Cour d'appel a déterminé

⁷⁷ *Gosselin (tuteur de) et al. v. Québec (Attorney General)*, Court of Appeal of Quebec, May 15, 2002; [2002] J.Q. n° 1126; JEL\2002-418.

⁷⁸ *Ibid.*, au para. 24. La Cour d'appel citait *R. c. Beaulac* [1999] 1 R.C.S. 768, p. 792.

⁷⁹ *Id.* au para. 23, citant la décision de la Cour suprême dans *Mahe c. Alberta* [1990] 1 R.C.S. 342, p. 369.

que de telles dispositions ne pouvaient pas enfreindre le principe de l'égalité plus que la Constitution elle-même.⁸⁰

La Cour d'appel pourrait rejeter les allégations de discrimination pour ce motif :

« TEL QUE DÉJÀ MENTIONNÉ, CE CONTEXTE AMÈNE LE PROCUREUR GÉNÉRAL À AFFIRMER QUE PAR L'ARTICLE 73 DE LA CHARTE DE LA LANGUE FRANÇAISE, LE LÉGISLATEUR QUÉBÉCOIS S'ACQUITTE DE SON OBLIGATION CONSTITUTIONNELLE DE METTRE EN OEUVRE LES DROITS À L'INSTRUCTION DE LA MINORITÉ ANGLOPHONE DU QUÉBEC EN REPRODUISANT LES MÊMES CATÉGORIES DE PERSONNES QUE CELLES ÉTABLIES PAR LE CONSTITUANT À L'ARTICLE 23 DE LA CHARTE CANADIENNE. COMMENT LE LÉGISLATEUR QUÉBÉCOIS POURRAIT-IL FAIRE PREUVE DE DISCRIMINATION EN SE CONFORMANT À LA CHARTE CANADIENNE... LE POURVOI DEVRAIT DONC ÊTRE REJETÉ POUR CE MOTIF. »⁸¹

Quant aux arguments voulant que la distinction faite était fondée sur le statut civil des enfants concernés, la Cour d'appel a fait sien le raisonnement du tribunal d'instance inférieure :

« LA LANGUE D'ENSEIGNEMENT DU PARENT N'EST QUE LE VÉHICULE QUI PERMET D'ÉTABLIR LA LANGUE POSSIBLE DE L'ENFANT. LE TOUT JEUNE ENFANT FORMULE SES PREMIERS MOTS DANS LA LANGUE QU'EMPLOIENT SES PARENTS POUR COMMUNIQUER AVEC LUI. IL S'ENSUIT QUE, GÉNÉRALEMENT, LA LANGUE PARLÉE AVEC LES PARENTS EST LA LANGUE DE L'ENFANT... EN CONSÉQUENCE, L'EFFET RÉEL DE LA DISTINCTION EST DE DÉTERMINER LA LANGUE DE L'ENFANT ET NON DE L'EXCLURE POUR UN MOTIF FONDÉ SUR L'ÉTAT CIVIL. »⁸²

Comme le critère d'admissibilité en question vise essentiellement à déterminer la langue maternelle d'un enfant, on ne pouvait dire qu'il est discriminatoire (du fait du statut civil) aux termes de la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*. En outre, a raisonné la Cour, le droit à l'égalité que confère la *Charte* du Québec n'est pas un droit indépendant, mais un droit lié à d'autres droits et libertés que la *Charte* protège. À cet égard, les demandeurs n'étaient pas parvenus à faire la preuve qu'ils avaient été victimes de discrimination dans le cadre de la jouissance de l'un quelconque des droits et des libertés que protège l'article 10 de la *Charte* du Québec.

Les demandeurs avaient également invoqué, sans succès toutefois, divers traités internationaux au soutien de leur allégation de discrimination. Au sujet du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, la Cour d'appel a fait remarquer que la *Charte de la langue française* se justifiait en tant que mesure destinée à redresser la

⁸⁰ Voir les para. 27-28 de sa décision, précitée, note 79.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibid.*, au para. 38.

situation défavorisée du français, et qu'on ne pouvait donc pas dire qu'elle violait le *Pacte*. En outre, la Cour a souligné que les décisions du Comité des droits de l'homme de l'ONU n'étaient que des recommandations et ne liaient pas les États membres. La Cour a rejeté aussi les arguments fondés sur la *Convention internationale des droits de l'enfant*, concluant que les dispositions de cette dernière ne s'appliquaient d'aucune façon aux faits et aux questions soulevés dans l'affaire dont elle était saisie.

Les demandeurs ont sollicité l'autorisation d'interjeter appel de cette décision devant la Cour suprême du Canada .⁸³

LES PROCÉDURES ADMINISTRATIVES RÉGISSANT LA DÉTERMINATION DE L'ACCÈS

Casimir c. P.G. Québec / Zorilla c. P.G. Québec / Ikechukwu Okwuobi c. P.G Québec

Les litiges entourant la validité constitutionnelle de l'article 73 de la *Charte de la langue française* ont soulevé aussi d'importantes questions de compétence au sujet des procédures administratives qui sont actuellement en vigueur pour déterminer l'accès aux écoles publiques de langue anglaise. Les parents qui souhaitent inscrire leurs enfants dans de telles écoles sont tenus d'en faire la demande à la commission scolaire compétente, et de fournir les documents justificatifs qu'exige la loi⁸⁴. La demande et les documents sont ensuite transmis à une personne désignée par le ministre de l'Éducation, qui est habilitée à déterminer si le requérant est autorisé à inscrire un enfant dans une école publique de langue anglaise. Si oui, un certificat d'admissibilité est délivré. Lorsqu'une demande est rejetée, il est possible d'interjeter appel de la décision auprès d'un comité formé de trois membres désignés par le gouvernement, après consultation des organismes jugés les plus représentatifs des parents, des enseignants, des commissions scolaires, des administrateurs scolaires et des groupes socio-économiques. Les décisions du comité de révision peuvent être contestées devant le Tribunal administratif du Québec (TAQ), un organisme habilité à trancher des questions de fait et de droit.

Plusieurs affaires récentes sont axées sur les droits qu'ont les parents d'engager une action en justice devant la Cour supérieure du Québec avant d'entreprendre le processus d'établissement d'une demande et d'envoi de cette dernière à une personne désignée, d'interjeter appel devant le comité de révision et d'engager des procédures devant le TAQ. Plus précisément, trois demandes distinctes ont été soumises à la Cour supérieure en vue d'obtenir une mesure de redressement interlocutoire ainsi qu'une

⁸³ *Gosselin, et al. c. P.G. du Québec (Ministre de l'Éducation)*; demande d'autorisation d'appel n° 29298, déposée le 13 août 2002.

⁸⁴ Voir les Règlements refondus du Québec 1981, C-11, r. 4.2 – *Règlement concernant la demande de recevoir l'enseignement en anglais*. Modifié par le décret 1758-93 du 8 décembre 1993 – (1993) G.O. 8897 (eff. 94-01-06).

⁸⁵ *Edwidge Casimir (applicant) v. A.G. Quebec (Minister of Education)(respondent) and Consuelo Zorrilla (applicant) v. A.G. Quebec (respondent) and Ikechukwu Okwuobi (applicant) v. A.G. Quebec (Minister of Education)(respondent)*; filed August 13, 2002; Docket N° 29299.

mesure de redressement déclaratoire et par voie d'injonction, en application du paragraphe 24(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, pour cause de violation des droits garantis par le paragraphe 23(2), mais avant d'avoir épuisé les recours administratifs que prévoit la loi québécoise. Ces affaires constituent le fondement d'une demande d'autorisation d'appel actuellement soumise à la Cour suprême du Canada⁸⁵ à la suite de la décision de la Cour d'appel du Québec de rejeter, pour des questions de compétence, les demandes adressées à la Cour supérieure.

Dans chacune des trois affaires, la personne désignée en vertu de la *Charte de la langue française* avait statué que les enfants visés n'étaient pas admissibles à l'enseignement en anglais.

La Cour d'appel du Québec a rejeté les demandes de redressement déclaratoire et par voie d'injonction devant la Cour supérieure, décrétant que le TAQ avait compétence exclusive pour trancher toutes les questions de fait et de droit liées aux règles régissant l'accès aux écoles anglophones, y compris toute mesure de réparation pouvant être disponible en vertu de l'article 24 de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁸⁶. Les demandeurs ont finalement demandé d'interjeter appel de cette décision de la Cour suprême du Canada.

3.2 L'ÉCÉCUTION DES ORDONNANCES JUDICIAIRES CONCERNANT L'ÉTABLISSEMENT D'UNE ÉCOLE DE LA MINORITÉ LINGUISTIQUE *DOUCET-BOUDREAU C. NOUVELLE-ÉCOSSE (MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION)*

Dans notre précédent rapport sur les droits linguistiques, nous avons examiné une décision de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse portant sur diverses questions liées à l'établissement d'écoles homogènes pour la minorité linguistique⁸⁷. La Cour s'était prononcée en faveur des parents francophones dans cinq régions différentes de la province qui luttaient depuis des années pour la mise en œuvre de programmes d'enseignement entièrement en français, dispensés dans des installations scolaires consacrées à cette fin. Au moment d'ordonner l'établissement d'écoles homogènes dans ces régions, ainsi que le délai dans lequel cela devait être fait, le juge président l'affaire

⁸⁵ Edwidge Casimir (requérant) c. P.G. Québec (Ministre de l'Éducation) (intimé) et Consuelo Zorrilla (requérante) c. P.G. Québec (intimé) et Ikechukwu Okwuobi (requérant) c. P.G. Québec (Ministre de l'Éducation) (intimé.); demande déposée le 13 août 2002, dossier n° 29299.

⁸⁶ La Cour d'appel a rendu sa décision le 15 mai 2002, et celle-ci s'appliquait à toutes les demandes alors en instance sur les faits dans Casimir, Zorrilla et Okwuobi. La décision précise de la Cour d'appel dans l'affaire Casimir est déposée sous le numéro de dossier 500-09-010417-004. La décision de la Cour d'appel a également annulé de manière effective une décision antérieure de la Cour supérieure qui était favorable à la demande de Zorrilla et émise le 7 mars 2001, déposée sous le numéro de dossier 500-05-062118-003 et publiée comme suit : [2001] J.Q. n° 867 JEL\2001-125.

⁸⁷ *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, (2000) 185 N.S.R. (2nd) 246 (Cour suprême de la N.-É.). Pour une analyse de cette décision, voir : RAPPORT SUR LES DROITS LINGUISTIQUES 1999-2000, précité, note 1, aux p. 28-33.

a accédé à la demande des parents (requérants devant la Cour) et déclaré qu'il demeurerait compétent à l'égard de l'affaire. Il avait aussi fixé une autre comparution devant lui quelque six semaines plus tard, et, à cette occasion, le ministère de l'Éducation (l'intimé devant la Cour) devait rendre compte de l'état des efforts faits pour mettre en application les ordonnances. Il avait indiqué aux représentants du Ministère qu'ils devaient faire tout leur possible pour se conformer à ces ordonnances. Le ministère de l'Éducation, en bout de ligne, a contesté la validité de la décision du juge de conserver sa compétence et a demandé que l'affaire soit soumise au contrôle de la Cour d'appel.

Par un jugement rendu à la majorité, la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse a infirmé la décision du juge de première instance de garder sa compétence dans l'affaire et de présider une série d'audiences portant sur les mesures que la province pouvait prendre pour mettre en application ses ordonnances initiales⁸⁸. Au départ, la Cour d'appel a souligné que le bien-fondé de la décision de la cour de première instance au sujet des droits garantis par l'article 23 de la *Charte* n'était pas en litige. En outre, aucune des parties ne contestait la mesure de redressement que la cour de première instance avait ordonnée et qui exigeait que la province fasse tout son possible pour fournir des écoles et des programmes homogènes de langue française, et ce, dans les délais fixés dans les diverses ordonnances.

Pour ce qui est de la question du maintien de la compétence, la Cour d'appel a tiré la conclusion suivante :

[TRADUCTION] « L'EFFET DU PRINCIPE DE COMMON LAW DU FUNCTUS OFFICIO AINSI QUE LES DISPOSITIONS DE LA JUDICATURE ACT DÉNOTENT CLAIREMENT QUE LE JUGE DE PREMIÈRE INSTANCE, APRÈS S'ÊTRE PRONONCÉ SUR LA QUESTION QUI LUI ÉTAIT SOUMISE, ET APRÈS AVOIR RENDU UNE ORDONNANCE DONNANT EFFET À CETTE DÉCISION, N'A PLUS DE COMPÉTENCE À L'ÉGARD DES PARTIES, À L'EXCEPTION DE CELLE QU'IL PEUT AVOIR, EN TANT QUE JUGE DE LA COUR SUPRÊME DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE, POUR ENTENDRE UNE AUTRE DEMANDE DE LA PART D'UNE OU PLUSIEURS DES PARTIES AU SUJET D'UNE QUESTION QUI POURRAIT RÉSULTER DE SA DÉCISION ET DE SON ORDONNANCE⁸⁹. »

⁸⁸ La Cour d'appel a fait état de trois « séances de rapport » qui ont eu lieu entre la date de la décision du juge de première instance (le 15 juin 2000) et la date de l'ordonnance donnant effet à cette décision (le 14 décembre 2000). Une quatrième séance a eu lieu le 23 mars 2001, et une cinquième était prévue pour le 10 août de la même année. La Cour a décrit ces séances en ces termes : [TRADUCTION] « Avant chaque séance de rapport, le juge de première instance a ordonné à la province de produire un affidavit de la part du haut fonctionnaire compétent du ministère de l'Éducation, exposant les progrès accomplis par ce dernier en rapport avec le respect de la décision du juge de première instance. Ce dernier a permis aux intimés et au CSAP de contre-interroger le haut responsable du gouvernement sur ses affidavits. Il a permis aussi aux intimés et au CSAP de produire des preuves et des contre-preuves. Tout cela a été fait en l'absence de toute demande de redressement particulier et, par conséquent, il n'y avait rien pour définir les paramètres de la séance de rapport. En outre, tout cela s'est déroulé malgré les objections de l'avocat de l'appelant qui soutenait que le juge de première instance n'avait pas compétence pour tenir ces séances de rapport, qu'il était *functus officio*, qu'il n'était pas saisi d'une nouvelle procédure, et qu'il n'était pas habilité à rendre une ordonnance sans une nouvelle procédure. » Voir le paragraphe 15 du jugement, ci-dessous.

La Cour d'appel a fait remarquer qu'il est possible de régler toutes les difficultés que pose l'application d'une ordonnance en soumettant une nouvelle demande à la Cour suprême. Elle a qualifié les audiences tenues par la suite devant le juge de première instance de « séances de rapport », qui n'avaient rien à voir avec la présentation d'une demande appropriée à la Cour :

[TRADUCTION] « IL M'A SEMBLÉ, APRÈS AVOIR EXAMINÉ CES SÉANCES DE RAPPORT CONSÉCUTIVES À UNE AUDIENCE, QUE LE JUGE DE PREMIÈRE INSTANCE AGISSAIT COMME UN "ARBITRE" POUR DES QUESTIONS QUE L'ON SOULEVAIT AU SUJET, NOTAMMENT, DU GENRE DE CONSTRUCTION DE CES INSTALLATIONS SCOLAIRES, DE LA QUESTION DE SAVOIR S'IL Y AURAIT DE NOUVELLES INSTALLATIONS SCOLAIRES OUSI L'ON RÉNOVERAIT DES BÂTIMENTS EXISTANTS, DES OBSERVATIONS SUR D'AUTRES INSTALLATIONS SCOLAIRES QUI NE FAISAIENT PAS PARTIE DE LA DEMANDE INITIALE, ET DES DÉTAILS AUSSI INFIMES QUE, PAR EXEMPLE, LE GENRE DE SYSTÈME DE VENTILATION QUE COMPORTERAIENT LES INSTALLATIONS SCOLAIRES. EN MENANT CES SÉANCES DE RAPPORT, LE JUGE DE PREMIÈRE INSTANCE AGISSAIT D'AVANTAGE COMME UN ADMINISTRATEUR QUE COMME UN JUGE ⁹⁰. »

La Cour d'appel a rejeté aussi l'idée que le pouvoir qu'a un tribunal, aux termes du paragraphe 24(1) de la *Charte*, de décerner « la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances » l'emportait sur les principes de la common law ou les dispositions énoncées dans la *Judicature Act* de la Nouvelle-Écosse. La Cour a examiné la jurisprudence concernant les formes novatrices de mesure de redressement délivrées en vertu de l'article 24, concluant qu'en aucun cas une mesure de redressement n'avait eu préséance sur le principe du *functus officio*. Dans toutes les affaires citées, a décrété la Cour, aucune question n'avait été laissée sans décision à la suite de la disposition du litige et de la délivrance d'une mesure de redressement. Elle a donc conclu que [TRADUCTION] « s'il est vrai que les tribunaux judiciaires compétents jouissent de pouvoirs vastes et généraux pour élaborer des mesures de redressement appropriées en vertu du paragraphe 24(1) de la *Charte* – et ont été encouragés à le faire de façon originale – la *Charte* n'élargit pas la compétence de ces tribunaux d'un point de vue procédural. Ordonner une réparation est une chose, mais veiller à son exécution en est une tout autre ⁹¹. »

La Cour d'appel a souligné aussi l'importance d'entretenir des relations harmonieuses entre le secteur judiciaire et les autres secteurs du gouvernement. Elle a

⁹⁰ *Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Department of Education)*, Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse, le 26 juin 2001, au paragraphe 24. Référence : [2001] N.S.J. n° 240/2001 NSCA 104; dossier : CA 168059. En ce qui concerne les dispositions strictement législatives, la Cour a conclu ce qui suit : [TRADUCTION] « Il n'existe dans la *Judicature Act* aucune disposition qui autorise un juge de première instance ayant tranché l'affaire entre les parties et ayant rendu une ordonnance, de garder sa compétence sur l'affaire afin de pouvoir déterminer si l'on se conforme à son ordonnance, et, à cette fin, d'ordonner à une partie de lui remettre des affidavits décrivant les efforts faits par cette dernière pour se conformer à sa décision et à son ordonnance. » Voir le paragraphe 23.

⁹⁰ *Ibid.*, au para. 16.

⁹⁰ *Id.*, au para. 39.

conclu que [TRADUCTION] « une intervention continue, après un procès, du juge de première instance » dans des questions qui relevaient à bon droit de la [TRADUCTION] « branche administrative du gouvernement » étaient [TRADUCTION] « inutiles et injustifiées », vu l'absence de preuves quelconques que le gouvernement ne se conformerait pas à la décision du juge de première instance et en raison des procédures d'exécution dont disposait une partie alléguant une inobservation.

Un juge dissident, au sein de la Cour d'appel, a considéré de manière différente la question de savoir si la décision du juge de première instance était définitive au point de constituer une conclusion de l'instance, ce qui le rendait ainsi *functus officio*. Ce juge a conclu que la décision rendue en première instance comportait deux éléments : l'un concernant une déclaration sur les droits garantis par l'article 23, et l'autre une injonction péremptoire [TRADUCTION] « formulée délicatement », qui exigeait que les autorités gouvernementales fassent tout leur possible pour donner effet à ces droits. C'est ce second élément qui prolongeait essentiellement la compétence du juge de première instance :

[TRADUCTION] « CE MÉLANGE INVENTIF DE REDRESSEMENT DÉCLARATOIRE ET DE REDRESSEMENT PAR VOIE D'INJONCTION ASSORTI D'UN MOYEN DE MÉDIATION ME SEMBLE ÊTRE L'ESSENCE MÊME DU GENRE DE RÉPARATION QUE LES TRIBUNAUX SONT INCITÉS À TROUVER, EN VERTU DU PARAGRAPHE 24(1), POUR DONNER VIE AUX DROITS QUE GARANTIT LA CHARTE. L'ÉLÉMENT "INJONCTION PÉREMPTOIRE" DÉNOTE L'OBLIGATION D'ASSURER UNE CERTAINE SURVEILLANCE CONTINUE, ET L'ON NE PEUT DIRE QUE LE JUGEMENT EST DÉFINITIF, PAS PLUS QUE LE JUGE EST FUNCTUS, AVANT QUE CETTE EXIGENCE AIT ÉTÉ REMPLIE. LES TRIBUNAUX ÉVITENT DEPUIS TOUJOURS DE RENDRE DES INJONCTIONS PÉREMPTOIRES NON PAS PAR DÉFAUT DE COMPÉTENCE, MAIS POUR DES RAISONS DE PRINCIPE LIÉES AUX TÂCHES FASTIDIEUSES QUE COMPORTE CE GENRE DE MESURES. À MON AVIS, LE JUGE LEBLANC AVAIT LE DROIT D'EMPÊCHER QUE SON JUGEMENT DEVIENNE DÉFINITIF ET DE CONSERVER SA COMPÉTENCE, PAR LE SIMPLE FAIT DE DÉCLARER QUE C'ÉTAIT CE QU'IL FAISAIT. SI CETTE MESURE CONFÉRAIT AUX DISPOSITIONS PRÉCÉDENTES LES QUALITÉS D'UNE ORDONNANCE PROVISOIRE, CELA NE SERAIT PAS REMARQUABLE⁹². »

Étant donné que le pouvoir qu'a un juge de prononcer un redressement par voie d'injonction ne dépend pas de la *Charte* elle-même, a déclaré le juge dissident, il n'était nul besoin d'examiner la question de savoir si l'on pouvait dire que l'article 24 de la *Charte* l'emportait sur le principe de common law du *functus officio* ou les dispositions de la *Judicature Act* de la Nouvelle-Écosse. Il a insisté sur la démarche pragmatique que reflétait la décision du juge de première instance de combiner les éléments d'un redressement déclaratoire et d'un redressement par voie d'injonction avec un

⁹² *Id.*, au para. 70.

mécanisme de médiation, dont le succès dépendait de la bonne foi et de la collaboration - déjà existantes - de toutes les parties en cause. Si cette collaboration n'avait pas existé et si la mesure de redressement qu'il avait conçue avait échoué, on aurait pu alors se demander si le juge de première instance était habilité à prononcer une autre ordonnance, indépendamment d'une demande officielle de conformité à sa décision.

Le jugement de la Cour d'appel a maintenant été soumis à la Cour suprême du Canada. À titre d'intervenante, la commissaire aux langues officielles a exprimé l'avis que le paragraphe 24(1) de la *Charte* autorise un tribunal compétent à conserver sa compétence sur des parties afin de vérifier si ces dernières ont agi pour mettre en œuvre les droits que garantit l'article 23.



IV. LES DROITS LINGUISTIQUES DEVANT LES TRIBUNAUX



4.1 LES INSTANCES CRIMINELLES

LA LANGUE DANS LAQUELLE DES ACCUSATIONS SONT PORTÉES

R. c. Boutin

LES OBLIGATIONS DE L'ÉTAT AU SUJET DE LA LANGUE DANS LAQUELLE DES ACCUSATIONS SONT PORTÉES CONTRE UNE PERSONNE ONT ÉTÉ RÉEXAMINÉES RÉCEMMENT PAR LA COUR SUPÉRIEURE DE L'ONTARIO, DANS L'AFFAIRE *R. c. BOUTIN*⁹³. LES FAITS DE CETTE AFFAIRE COMPORTENT DES ACCUSATIONS EXPOSÉES DANS UN FORMULAIRE DE DÉNONCIATION BILINGUE OÙ LES DÉTAILS DE L'INFRACTION AVAIENT ÉTÉ AJOUTÉS, EN ANGLAIS SEULEMENT, PAR UN AGENT DE LA PAIX. LES ACCUSÉS ONT INFORMÉ PAR LA SUITE LA COURONNE DE LEUR SOUHAIT D'AVOIR UN PROCÈS BILINGUE. C'EST AINSI QU'ON LEUR A FOURNI UNE TRADUCTION FRANÇAISE DES DÉTAILS INSCRITS EN ANGLAIS SUR LE FORMULAIRE DE DÉNONCIATION BILINGUE. AU PROCÈS, LES ACCUSÉS ONT FAIT VALOIR AVEC SUCCÈS QUE LA TRADUCTION FRANÇAISE, QUI N'AVAIT PAS ÉTÉ PRODUITE SOUS SERMENT, ÉTAIT INADÉQUATE AU VU DES PRINCIPES D'INTERPRÉTATION QUE LA COUR SUPRÊME DU CANADA AVAIT FORMULÉS DANS L'ARRÊT *BEAULAC*, ET QU'ILS ÉTAIENT DONC FRAPPÉS DE NULLITÉ. CEPENDANT, LA DÉCISION RENDUE EN PREMIÈRE INSTANCE A MAINTENANT ÉTÉ INFIRMÉE PAR LA COUR SUPÉRIEURE.

⁹³ *R. c. Boutin*, Cour supérieure de justice (Ontario), le 7 juin 2002; [2002], O.J. n° 2245.

En traitant des questions soulevées par cette affaire, la Cour supérieure a fait référence à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui dispose qu'en ce qui concerne le français ou l'anglais, « dans toute plaidoirie ou pièce de procédure devant les tribunaux du Canada établis sous l'autorité de la présente loi, ou émanant de ces tribunaux, et devant les tribunaux du Québec, ou émanant de ces derniers, il pourra être fait usage de l'une ou l'autre de ces langues ». Bien que cette disposition constitutionnelle ne s'applique pas aux tribunaux ontariens, la Cour supérieure a considéré que cette disposition, de même que la jurisprudence relative à son interprétation, avait une incidence sur les points en litige dans *Boutin*. Cette interprétation établissait clairement que la possibilité d'utiliser l'une ou l'autre langue officielle devant les tribunaux désignés n'obligeait pas le gouvernement à veiller à ce que ces tribunaux puissent fonctionner directement dans la langue que choisissait un accusé. En bref, les droits linguistiques que protège l'article 133 « ... sont ceux des justiciables, des avocats, des témoins, des juges et autres officiers de justice qui prennent effectivement la parole, non ceux des parties ou autres personnes à qui l'on s'adresse; ce sont aussi ceux des rédacteurs et des auteurs des actes et pièces de procédure, non ceux de leur destinataire ou de leur lecteur »⁹⁴.

Bien que l'article 133 soit d'une portée restreinte, le *Code criminel*, aux articles 530 et 530.1, prévoit maintenant des droits linguistiques plus vastes. Aux termes du paragraphe 530(1), lorsqu'un accusé dont la langue est l'une des langues officielles du Canada en fait la demande (dans les délais qui y sont prescrits), il est ordonné que « l'accusé subisse son procès devant un juge de paix, un juge de la cour provinciale, un juge seul ou un juge et un jury, selon le cas, qui parlent la langue officielle du Canada qui est celle de l'accusé ou, si les circonstances le justifient, qui parlent les deux langues officielles du Canada ». En vertu du paragraphe 530(2), la cour peut, à la demande d'un accusé, rendre une ordonnance semblable qui établit la langue du procès en fonction de la langue officielle dans laquelle un accusé peut témoigner le plus facilement. Quant à l'article 530.1, il expose en détail les droits et les obligations qui s'appliquent lorsqu'un procès se déroule dans la langue officielle que privilégie un accusé. Dans l'arrêt *Boutin*, la Cour supérieure a fait référence à un certain nombre de dispositions de l'article 530.1 qui avaient une incidence sur le règlement des points qui lui étaient soumis :

« A) L'ACCUSÉ ET SON AVOCAT ONT LE DROIT D'EMPLOYER L'UNE OU L'AUTRE LANGUE OFFICIELLE AU COURS DE L'ENQUÊTE PRÉLIMINAIRE ET DU PROCÈS;
F) LE TRIBUNAL EST TENU D'OFFRIR DES SERVICES D'INTERPRÉTATION À L'ACCUSÉ, À SON AVOCAT ET AU TÉMOIN TANT À L'ENQUÊTE PRÉLIMINAIRE QU'AU PROCÈS;

⁹⁴ Voir l'arrêt *MacDonald c. Ville de Montréal* [1986] 1 R.C.S. 460, p. 496. Cette affaire concernait un Montréalais anglophone à qui l'on avait délivré une sommation unilingue française pour comparaître en Cour municipale en vue de répondre à des accusations d'avoir enfreint un règlement municipal. Il contestait la compétence de la Cour de procéder contre lui au motif que la sommation avait violé ses droits constitutionnels à utiliser l'anglais devant les tribunaux du Québec, comme le prévoyait l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. C'est dans ce contexte que la Cour suprême a déterminé qu'une sommation unilingue française ne violait pas l'article 133, et que les droits protégés par ce dernier s'appliquaient aux personnes qui délivrent les pièces de procédure, et non ceux qui les reçoivent.

G) LE DOSSIER DE L'ENQUÊTE PRÉLIMINAIRE ET CELUI DU PROCÈS DOIVENT COMPORTER [...] AINSI QUE TOUTE LA PREUVE DOCUMENTAIRE DANS LA LANGUE OFFICIELLE DE SA PRÉSENTATION À L'AUDIENCE. »

La Cour s'est référée aussi au paragraphe 841(3) du *Code criminel*, dont le texte est le suivant : « [s]ont imprimés dans les deux langues officielles les textes des formules (présentées à la partie XXVII du *Code*) prévues à la présente partie ».

La Cour supérieure a fait remarquer que, dans une décision antérieure, la Cour d'appel de l'Ontario avait déjà déterminé que ces dispositions législatives n'obligent pas la police à fournir une traduction assermentée des détails indiqués dans une dénonciation, mais que d'autres droits constitutionnels à un procès juste et équitable obligerait la Couronne, à la demande de l'accusé, de faire traduire les détails dans la langue officielle de son choix⁹⁵. La Cour supérieure a rejeté les arguments selon lesquels la décision de la Cour suprême dans l'arrêt *Beaulac* avait effectivement annulé le raisonnement antérieur de la Cour d'appel. Dans *Beaulac*, les propos selon lesquels une interprétation large de l'article 530 obligeait les tribunaux instruisant une affaire pénale à être institutionnellement bilingues ne pouvaient s'étendre de manière à obliger les agents de police à prêter serment sur des détails criminels dans les deux langues officielles. La Cour supérieure a fait remarquer que la compréhension qu'a l'accusé des accusations portées contre lui est garantie par la présence d'interprètes dans la salle d'audience au moment où est lue la dénonciation le concernant et qu'un plaidoyer est inscrit. Le fait d'obliger que les détails d'une dénonciation soient assermentés dans les deux langues officielles par un agent de police rendrait superflue la présence d'interprètes. En outre, a raisonné la Cour,

« ...SI LES ACCUSÉS PLAIDENT QUE LES PERSONNES REMPLISSANT LA FORMULE DOIVENT PRÊTER SERMENT SUR LES DEUX VERSIONS LINGUISTIQUES, CETTE EXIGENCE EST IMPOSSIBLE ET CONTRAIRE À LA CONSTITUTION. ELLE EST IMPOSSIBLE PARCE QUE LES PERSONNES REMPLISSANT LES FORMULES NE SONT GÉNÉRALEMENT PAS BILINGUES. ELLES NE PEUVENT PAS DÉCLARER SOUS SERMENT LA VÉRITÉ D'UNE INFORMATION DANS UNE LANGUE QU'ELLES NE COMPRENNENT PAS. L'EXIGENCE EST CONTRAIRE À LA CONSTITUTION PARCE QUE QUELLE QUE SOIT L'ÉTENDUE DES GARANTIES LINGUISTIQUES DE LA CHARTE, CES GARANTIES NE PEUVENT PAS NIER UN AUTRE DROIT CONSTITUTIONNEL COMME CELUI QUE PRÉVOIT L'ARTICLE 133.⁹⁶ »

Quant à la question des exigences qui pourraient s'appliquer en vertu de la loi provinciale, la Cour a fait référence à des dispositions de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* qui permettent d'utiliser le français dans n'importe quel acte de procédure

⁹⁵ Voir *R. c. Simard* (1995) 27 O.R. (3rd) 116.

⁹⁶ *Supra*, note 93, au para. 18.

émis dans le cadre d'une procédure pénale ou donnant lieu à une telle procédure, et obligent un tribunal à fournir, à la demande d'une partie, une traduction française ou anglaise de tout acte de cette nature⁹⁷. Rien dans ces dispositions, pourrait-on dire, ne permet d'exiger qu'une dénonciation soit faite sous serment en anglais et en français. On ne pourrait pas dire non plus que les dispositions pertinentes du *Code criminel* qui sont reproduites ci-dessus établissent aussi une telle obligation.

La Cour a semblé convenir que la progression vers une plus grande égalité véritable au chapitre de l'utilisation des deux langues officielles au sein du processus pénal était souhaitable, mais elle a conclu :

« [S]I LE PARLEMENT, DANS SA SAGESSE, CHERCHE À POUSSER ENCORE PLUS L'ÉGALITÉ LINGUISTIQUE, IL LUI REVIENT, ET NON AUX TRIBUNAUX, DE LE FAIRE, CAR LES TRIBUNAUX NE SONT PAS ÉQUIPÉS POUR PRENDRE LES MESURES DÉLICATES DE COMPROMIS POLITIQUE NÉCESSAIRES AFIN D'ÉQUILIBRER LES NOMBREUX DROITS CONCURRENTS, DONT CERTAINS ONT ÉTÉ EXPOSÉS CI-DESSUS »⁹⁸.

DIVULGATION PRÉALABLE DE LA PREUVE

R. c. Stadnick

La langue officielle dans laquelle la preuve est divulguée avant le procès à un accusé et à l'avocat a été l'objet d'une décision récente de la Cour supérieure du Québec⁹⁹. À la demande de l'accusé (en vertu de l'article 530 du *Code criminel*), un juge a ordonné que le procès se déroule en anglais, la seule langue que l'accusé et son avocat comprenaient et parlaient. Comme une bonne part de la preuve liée aux accusations était en français, il a été demandé de rendre une ordonnance exigeant que la Couronne fournisse, avant le début du procès, une traduction anglaise de la totalité de la preuve.

En rejetant la demande de divulgation préalable de la preuve en anglais, la Cour supérieure du Québec a invoqué comme principe directeur que seuls les éléments requis pour permettre à un accusé d'assurer une réponse et une défense complètes contre les accusations sont tenus d'être divulgués pour protéger son droit à un procès équitable. La Cour a jugé qu'un résumé traduit de la preuve (« précis »), que la Couronne était obligée de remettre à un accusé, suffirait pour garantir que l'accusé puisse assurer pleinement et entièrement sa défense. Il n'était pas justifié, aux yeux de la Cour, que l'on soit contraint, comme il était allégué, de traduire la totalité de la preuve en anglais parce que l'avocat dont l'accusé avait retenu les services était unilingue :

⁹⁷ *Ibid.*, au para. 9.

⁹⁸ *Ibid.*, au para. 21.

⁹⁹ *R. c. Stadnick*, Cour supérieure du Québec, le 24 octobre 2002; [2001] Q.J. n° 5226.

[TRADUCTION] « CETTE FORME D'ARGUMENTATION COMPORTE UN DANGER SOUS-JACENT : ELLE OUVRE LA VOIE À UNE UTILISATION STRATÉGIQUE DES DISPOSITIONS LINGUISTIQUES DU CODE EN VUE DE GAGNER DU TEMPS, AINSI QU'AU FAIT DE S'EN SERVIR COMME ARME DANS UN EXERCICE DE NÉGOCIATION ENTRE PROCUREURS. CE N'ÉTAIT CERTES PAS L'INTENTION DU LÉGISLATEUR LORSQU'IL A ADOPTÉ LA LÉGISLATION ACTUELLE. LA COURONNE NE DEVRAIT PAS ÊTRE TENUE RESPONSABLE DU CHOIX QUE FAIT UN ACCUSÉ AU SUJET DE SON AVOCAT. FAIRE DROIT À UNE TRADUCTION AUTOMATIQUE - CE QUI N'EST PAS UNE OBLIGATION EN VERTU DU CODE - PARALYSERAIT L'APPAREIL JUDICIAIRE, SURTOUT DANS LES CAS COMME CELUI-CI, OÙ L'AMPLEUR DE LA PREUVE DIVULGUÉE EST ÉNORME. ¹⁰⁰ »

La Cour a souligné que l'article 530.1 du *Code criminel* ne crée nullement une obligation de fournir une traduction de la preuve, citant à cet effet l'arrêt *Beaulac*, selon lequel les droits linguistiques doivent être distingués du droit qu'a un accusé à un procès équitable. La Cour a fait remarquer qu'en fait, le sous-alinéa 530.1g) prescrit expressément que « ...ainsi que toute la preuve documentaire dans la langue officielle de sa présentation à l'audience » ¹⁰¹. Quoi qu'il en soit, a raisonné la Cour, la présence obligatoire d'interprètes au procès garantirait que la preuve présentée (laquelle comprenait la déposition de témoins et d'experts francophones, ainsi que la transcription en français de conversations captées électroniquement) serait traduite au cours des débats, ce qui n'occasionnerait aucun préjudice au droit de l'accusé à une défense pleine et entière contre les accusations portées ¹⁰². Une demande en autorisation d'en appeler a été directement présentée à la Cour suprême du Canada qui l'a toutefois rejetée.¹⁰³

LANGUE D'UN CONTRE-INTERROGATOIRE

R. c. Peter

Dans une autre affaire instruite au Québec, le droit d'un accusé à une réponse et à une défense complètes a été invoqué pour justifier une évaluation de l'aptitude d'un témoin à charge capital à s'exprimer dans une langue officielle ¹⁰⁴. Au procès, le juge président avait refusé à l'avocat de la défense la possibilité de contre-interroger en anglais un témoin francophone dans le but de mettre en doute la valeur probante de la déposition des témoins à propos des déclarations que l'accusé avait censément faites. Le juge du procès avait justifié son refus en disant que le témoin avait le droit d'être interrogé et de répondre en français (vraisemblablement en vertu de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*). La Cour d'appel du Québec a infirmé la décision :

¹⁰⁰ *Ibid.*, au para. 11.

¹⁰¹ *Ibid.*, au para. 15.

¹⁰² *Ibid.*, au para. 18.

¹⁰³ *R. v. Stadnick*, [2002] S.C.C.A. N° 413.

¹⁰⁴ *R. c. Peters*, Cour d'appel du Québec, le 8 septembre 1999; [1999] J.Q. n°4143.

[TRADUCTION] « ... LE JUGE DE PREMIÈRE INSTANCE A COMMIS UNE ERREUR EN REFUSANT DE PERMETTRE À L'APPELANT DE CONTRE-INTERROGER PRINCE AFIN DE VÉRIFIER SA COMPRÉHENSION DE CE QUE L'ACCUSÉ AVAIT DÉCLARÉ ET SA CRÉDIBILITÉ SUR CE QUI ÉTAIT MANIFESTEMENT UN ÉLÉMENT DE PREUVE IMPORTANT – UNE DÉCLARATION CENSÉMENT FAITE PAR L'ACCUSÉ ET QUE LE JUGE DE PREMIÈRE INSTANCE AVAIT CONSIDÉRÉE COMME FORT INCRIMINANTE, DANS LA FORME OÙ PRINCE L'AVAIT RELATÉE.

CECI ÉTANT DIT AVEC ÉGARDS, IL NE S'AGISSAIT PAS D'UNE AFFAIRE DANS LAQUELLE ON METTAIT EN DOUTE LE DROIT QU'AVAIT LE DÉTECTIVE PRINCE DE TÉMOIGNER DANS SA PROPRE LANGUE. CE N'ÉTAIT PAS LÀ LE POINT EN LITIGE. IL S'AGISSAIT PLUTÔT DE SAVOIR SI PRINCE AVAIT COMPRIS OU NON CE QUE L'ACCUSÉ LUI AVAIT DIT EN ANGLAIS ET SI PRINCE AVAIT UNE COMPRÉHENSION SUFFISANTE DE L'ANGLAIS POUR POUVOIR SAISIR ET RELATER AVEC EXACTITUDE LES DÉCLARATIONS QU'ON LUI AVAIT FAITES DANS CETTE LANGUE. ¹⁰⁵ »

4.2 SERVICES DE POLICE BILINGUES

R. c. DOUCET

Les obligations qui sont imposées à la GRC en matière de langues officielles lorsque cette dernière est engagée à contrat pour faire respecter les lois pénales provinciales ont été mises en question dans une récente décision de la Cour provinciale de la Nouvelle-Écosse ¹⁰⁶. Il était question dans cette affaire de la délivrance routinière d'une contravention pour excès de vitesse, opération au cours de laquelle le fait que le conducteur avait parlé en français à l'agent de la GRC (qui ne s'exprimait qu'en anglais) n'avait eu aucun effet sur la langue dans laquelle l'échange s'était déroulé. Au procès, le défendeur (le conducteur du véhicule) a fait valoir qu'il incombait à l'agent de la GRC de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les communications aient lieu en français après que le défendeur s'était adressé à lui dans cette langue. Cette obligation, a-t-il été dit, découlait de l'article 20 de la *Charte canadienne des droits et libertés* :

« 20(1) LE PUBLIC A, AU CANADA, DROIT À L'EMPLOI DU FRANÇAIS OU DE L'ANGLAIS POUR COMMUNIQUER AVEC LE SIÈGE OU L'ADMINISTRATION CENTRALE DES INSTITUTIONS DU PARLEMENT OU DU GOUVERNEMENT DU CANADA OU POUR EN RECEVOIR LES SERVICES; IL A LE MÊME DROIT À L'ÉGARD DE TOUT AUTRE BUREAU DE CES INSTITUTIONS LÀ OÙ, SELON LE CAS :

A) L'EMPLOI DU FRANÇAIS OU DE L'ANGLAIS FAIT L'OBJET D'UNE DEMANDE IMPORTANTE;

B) L'EMPLOI DU FRANÇAIS ET DE L'ANGLAIS SE JUSTIFIE PAR LA VOCATION DU BUREAU. »

¹⁰⁵ Ibid., aux para. 35-36.

¹⁰⁶ *R. c. Doucet*, Cour provinciale de la Nouvelle-Écosse, le 15 juillet 2001; numéro de dossier 795959.

Le juge du procès a conclu que le paragraphe 20(1) de la *Charte* ne s'appliquait qu'aux communications de nature non judiciaire faites dans le cadre d'une activité fédérale, s'appuyant à cet effet sur la décision *R. c. Simard*, rendue par la Cour d'appel de l'Ontario ¹⁰⁷. La Nouvelle-Écosse, a-t-il fait remarquer, n'était pas une province officiellement bilingue et il serait incongru de déterminer que l'étendue des obligations en matière de langues officielles en fonction du corps de police qui était habilité à appliquer la loi provinciale, comme la *Motor Vehicle Act* :

« CLAIREMENT, L'ACTIVITÉ DE L'OFFICIER DANS LA CAUSE DEVANT MOI ÉTAIT DE FAIRE RESPECTER UNE LOI PROVINCIALE DANS LE CADRE D'UN CONTRAT AVEC LA PROVINCE. L'ACTE DE SIGNIFIER LE BILLET N'ÉTAIT PAS DANS CETTE CIRCONSTANCE UNE ACTIVITÉ DE L'ÉTAT FÉDÉRAL. JE SUIS D'ACCORD AVEC LA COURONNE QUE LE RÉSULTAT DE L'INTERPRÉTATION SUGGÉRÉ (SIC) PAR LE DÉFENDEUR SERRAIT (SIC) UNE APPLICATION DE LA LOI QUI SERRAIT (SIC) DICTER (SIC) PAR LE CORPS POLICIER RESPONSABLE POUR L'ENQUÊTE. DONC, LES DROITS SOUS LA CHARTE SERRAIENT (SIC) DIFFÉRENTS, PAR EXEMPLE, SI LE CORPS POLICIER ÉTAIT MUNICIPALE (SIC). JE N'ACCÉPTE PAS QU'UN TEL RÉSULTAT POURRAIT REPRÉSENTER L'INTENTION DU PARLEMENT. ¹⁰⁸ »

Le juge de la Cour provinciale a appliqué aussi un arrêt du Nouveau-Brunswick selon lequel l'État n'était nullement tenu d'informer une personne d'un droit qu'elle pourrait avoir en vertu d'une disposition particulière de la *Charte*, y compris l'article 20 ¹⁰⁹. Le juge de première instance était au courant de la décision rendue par la Cour suprême dans l'affaire *Beaulac*, mais il a déterminé que cela n'avait pas d'effet sur la jurisprudence existante, laquelle exclut toute obligation de la part de l'État d'informer une personne des droits que confère la *Charte*.

Le défendeur a interjeté appel de cette décision devant d'une cour d'instance supérieure, dont le jugement n'a pas encore été rendu, et a intenté devant la Cour fédérale du Canada une autre instance dans laquelle il conteste la validité constitutionnelle de dispositions réglementaires adoptées en vertu de la *Loi sur les langues officielles* et applicables à la GRC ¹¹⁰. Plus précisément, M. Doucet fait valoir dans son action devant la Cour fédérale que la désignation unilingue (donc non soumise à une obligation quelconque de communiquer et de fournir des services dans l'une ou l'autre langue officielle) du détachement de la GRC desservant le secteur où la contravention pour excès de vitesse avait été émise (région d'Amherst) viole les droits énoncés à l'article 20 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

¹⁰⁷ Précité, note 95.

¹⁰⁸ Précité, note 105, à la p. 5.

¹⁰⁹ Le juge de première instance a cité *R. c. Haché* [1993] N.B.J. n° 474 (Cour d'appel du Nouveau-Brunswick).

¹¹⁰ *Donnie Doucet c. La Reine du chef du Canada et la GRC*; Section de première instance de la Cour fédérale, dossier n° T-1151-00.

4.3 LES INSTANCES CIVILES

LANGUES DES TÉMOINS

Les Contenants Industriels Ltée c. La Commission des lésions professionnelles, et al

Une récente affaire du Québec portait sur le droit des témoins, dans une instance civile, de choisir la langue officielle dans laquelle ils témoignent. La question découlait d'une décision émanant de la Commission des lésions professionnelles (CLP), un tribunal administratif quasi judiciaire établi par une loi provinciale pour réviser les décisions prises au sujet de la responsabilité de l'employeur à l'égard de lésions professionnelles. Lors de l'audition de l'appel d'un employé anglophone unilingue, la CLP a demandé à un témoin-expert francophone (appelé par l'employeur) s'il accepterait de témoigner en anglais. Le témoin a reconnu que sa connaissance de l'anglais lui permettrait effectivement de le faire, mais que son témoignage serait dénué de la spontanéité et de la précision qu'il aurait en français. Néanmoins, ni le témoin ni l'avocat de l'employeur ne se sont formellement opposés à ce que l'affaire se poursuive en anglais. En outre, la CLP a indiqué que si le témoin, à n'importe quel moment, se sentait plus à l'aise de s'exprimer en français, il était libre de le faire. Un second témoin dont la langue première était l'anglais a convenu aussi de témoigner en anglais, après qu'on lui eut posé des questions analogues et qu'il eut obtenu des garanties similaires du commissaire président de la CLP.

À la suite d'une décision de la CLP sur le bien-fondé de la demande d'indemnisation (favorable à l'employé), la Cour supérieure du Québec a été saisie d'un pourvoi alléguant une violation du droit de témoins de choisir la langue officielle dans laquelle témoigner. La décision de la Cour supérieure¹¹¹, accorde une grande importance à la manière dont la CLP avait interrogé les témoins sur leur aptitude en langue seconde, ainsi qu'au motif sous-jacent du procédé de la CLP. La Cour supérieure a conclu que les parties et leurs avocats avaient accepté volontiers de procéder en anglais pour accélérer le processus sinon il faudrait fournir des services d'interprétation à l'intimé unilingue (qui se représentait lui-même). La Cour a reconnu qu'un témoin francophone témoignant en anglais puisse être privé de sa spontanéité et de sa précision habituelles, mais ce fait à lui seul ne justifiait pas une conclusion selon laquelle la décision de la CLP était nulle et sans effet, compte tenu surtout de la disposition du témoin à s'exprimer en anglais :

« [S]I UN TÉMOIN ACCEPTE VOLONTIERS DE TÉMOIGNER DANS UNE AUTRE LANGUE QUE SA LANGUE MATERNELLE SANS SOULEVER LA MOINDRE OBJECTION À CET ÉGARD ET QU'IL PEUT SANS PROBLÈME UTILISER SA LANGUE MATERNELLE À LA MOINDRE DIFFICULTÉ, IL NE POURRA PAR LA SUITE PRÉTENDRE QUE SON TÉMOIGNAGE EST

¹¹¹ *Les Contenants Industriels Ltée c. La Commission des lésions professionnelles, et al.*; Cour supérieure du Québec, le 7 mars 2002; n° 500-05-064334-012.

INCOMPLET, MOINS PRÉCIS OU ENTACHÉ D'IRRÉGULARITÉS JUSTIFIANT UNE DEMANDE DE RÉVISION AU MOTIF QUE SON DROIT D'UTILISER LA LANGUE DE SON CHOIX A ÉTÉ BAFOUÉ ¹¹². »

La Cour a fait remarquer qu'un conseiller juridique, une partie ou un témoin acceptent souvent, pour toutes sortes de raisons, de s'exprimer à un tribunal dans une langue autre que sa langue maternelle. Ce n'est que dans les cas où la preuve montre que la langue choisie résulte du refus d'un tribunal d'autoriser une personne à s'exprimer dans sa langue maternelle qu'une cour interviendrait et rendrait une mesure de redressement appropriée ¹¹³. En l'espèce, la Cour supérieure a qualifié les mesures de la CLP comme n'étant rien de plus qu'une interrogation sur la disposition des témoins à s'exprimer en anglais, et qu'elles ne comportaient donc aucune erreur touchant la compétence du tribunal :

« [L]E TRIBUNAL ÉCARTE DONC L'ARGUMENT VOULANT QU'IL AIT EU EXCÈS DE JURIDICTION DE LA PART DU COMMISSAIRE LORSQU'IL A DEMANDÉ AUX TÉMOINS S'ILS VOYAIENT QUELQUE INCONVÉNIENT À POURSUIVRE EN ANGLAIS TOUT EN LEUR CONFIRMANT QU'ILS POUVAIENT, AU BESOIN, RÉPONDRE EN FRANÇAIS POUR APPORTER LES NUANCES QU'ILS JUGEAIENT APPROPRIÉS DANS LES CIRCONSTANCES ET CE, SANS LA MOINDRE OBJECTION DE LA REQUÉRANTE OU DE SA PROCUREURE ¹¹⁴. »

Dans une demande présentée devant la Cour d'appel, l'avocate de l'appelant a soulevé une objection à propos de la conclusion de la Cour supérieure selon laquelle les témoins avaient accepté de leur plein gré de témoigner en anglais. Elle a fait valoir, dans une demande soumise à la Cour d'appel, que la Cour supérieure avait effectivement fait abstraction des témoignages des deux témoins sur le fait d'avoir été pris par surprise et de s'être sentis obligés de procéder en anglais. Elle a exprimé l'avis que la preuve n'était d'aucune façon les conclusions de la Cour supérieure, et qu'une erreur aussi flagrante entachait fondamentalement sa décision. Elle a ajouté par ailleurs qu'il était erroné en droit de conclure, en l'absence de toute opposition explicite de la part de l'avocat durant les procédures devant la CLP, que l'on avait pleinement respecté les droits linguistiques des témoins. Ces droits sont ceux des témoins qui comparaissent devant le tribunal, et leur exercice ne devrait pas dépendre de déclarations faites par le conseiller juridique représentant l'une des parties. Dans une brève décision manuscrite, la Cour d'appel a qualifié la question des droits linguistiques dans cette affaire comme étant essentiellement une question de fait. À son avis, le fait de savoir si un témoin consentait à témoigner en anglais plutôt qu'en français impliquait l'évaluation de

¹¹² *Ibid.*, au para. 55.

¹¹³ Pour citer la Cour : « À moins que le motif de ce choix soit le refus du président du tribunal de reconnaître à ces personnes le droit de s'adresser dans leur langue maternelle, on ne pourra, par la suite, prétendre à l'invalidité du processus en soutenant que la personne concernée était inconfortable et que toutes les nuances souhaitées n'ont pu être apportées ». *Ibid.*, au para. 58.

¹¹⁴ *Ibid.*, au para. 60.

preuves, plutôt que la détermination d'une question de droit. Comme il n'incombait pas à la Cour d'appel de réévaluer des questions de nature purement factuelle, la demande d'autorisation d'interjeter appel de la décision de la cour de première instance a été rejetée¹¹⁵. Une demande d'autorisation d'interjeter appel devant la Cour suprême du Canada a été elle aussi rejetée le 28 novembre 2002 (sans dépens).

LANGUES DES PLAIDOYERS ET DE LA PREUVE

Charlebois c. Ville de Saint John

Mario Charlebois (dont l'action contre la ville de Moncton est analysée à la section II du présent rapport) a intenté aussi une action contre la ville de Saint-Jean en vue d'obtenir une ordonnance judiciaire exigeant que cette ville offre des services municipaux en anglais et en français sur la base du principe de l'égalité entre les deux langues officielles¹¹⁶. Au cours de ce litige, M. Charlebois (qui avait entrepris son action en français) s'est opposé à ce que la Ville utilise l'anglais dans les plaidoyers et les affidavits déposés dans le cadre de sa défense, ainsi que dans les documents et la jurisprudence présentés par le Procureur général de la province, comparaisant à titre d'intervenant. Il a donc déposé une requête demandant que la Cour ordonne que la Ville soit tenue d'utiliser le français dans ses plaidoiries (ce que le Procureur général avait fait) et que tous les autres documents à utiliser dans l'affaire (affidavits et jurisprudence) soient disponibles en français également.

À l'appui de sa requête, M. Charlebois a cité l'article 22 de la nouvelle *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick, dont le texte est le suivant :

« *DANS UNE AFFAIRE CIVILE DONT EST SAISI UN TRIBUNAL ET À LAQUELLE EST PARTIE SA MAJESTÉ DU CHEF DU NOUVEAU-BRUNSWICK OU UNE INSTITUTION, SA MAJESTÉ OU L'INSTITUTION UTILISE, POUR LES PLAIDOIRIES ORALES ET ÉCRITES ET POUR LES ACTES DE PROCÉDURE QUI EN DÉCOULENT, LA LANGUE OFFICIELLE CHOISIE PAR LA PARTIE CIVILE.* »¹¹⁷

Le mot « institution » est défini dans la *Loi* (à l'article premier); il désigne « les institutions de l'Assemblée législative et le gouvernement du Nouveau-Brunswick, les tribunaux, tout organisme, bureau, commission, conseil, office ou autre créés afin d'exercer les fonctions de l'État sous le régime d'une loi provinciale ou en vertu des attributions du lieutenant-gouverneur en conseil, les ministères, les sociétés de la Couronne créées sous le régime d'une loi provinciale et tout autre organisme désigné à

¹¹⁵ *Les Contendants Industriels Ltée c. La Commission des lésions professionnelles et al.*; Cour d'appel du Québec, Pierre Dalphond, J.C.A., le 2 mai 2002. La Cour d'appel a déclaré ceci : « Quant à la question des droits linguistiques, la requête pour permission d'appeler d'un jugement rejetant une requête en révision judiciaire soulève en réalité une question d'appréciation des faits, et notamment du consentement des témoins à rendre témoignage en anglais plutôt qu'en français. »

¹¹⁶ *Charlebois c. Saint John (Ville de)*; Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick, 11 décembre 2002; référence : [2002] NBQB 382; n° S/M/72/02.

¹¹⁷ Précité, note 40.

titre de mandataire de Sa Majesté du chef du Nouveau-Brunswick ou placé sous le contrôle du lieutenant-gouverneur en conseil ou d'un ministre provincial ».

En déterminant si le mot « institution » était suffisamment large pour englober les municipalités, la Cour du Banc de la Reine a fait référence à d'autres dispositions de la nouvelle *Loi sur les langues officielles* qui portent sur le droit du public de recevoir des services dans l'une ou l'autre langue officielle, ainsi que sur les obligations linguistiques des municipalités. Elle a signalé que la *Loi* comporte des dispositions détaillées qui définissent quelles villes sont assujetties aux obligations en matière de langue officielle, et que seules ces villes sont tenues d'offrir des services dans les deux langues officielles. Elle a exprimé l'avis que si le droit général de recevoir des services d'institutions provinciales et de communiquer avec ces dernières dans l'une ou l'autre langue officielle (comme il est indiqué à l'article 27) était censé s'appliquer aux municipalités, les dispositions législatives précises que comporte l'article 36, qui porte sur les services municipaux et les communications, seraient superflues. Elle a donc conclu que la définition d'une « institution » en vertu de la *Loi* n'englobait pas les municipalités. Elle a semblé aussi conclure (mais sans donner de motifs) que le sens du mot « institutions » que l'on trouve au paragraphe 16(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés* n'avait aucune incidence sur les obligations linguistiques des municipalités du Nouveau-Brunswick ¹¹⁸. Compte tenu de ces conclusions, la Cour a décrété qu'il était loisible à la Ville de Saint-Jean, à ses avocats et à ses fonctionnaires de choisir la langue officielle de leur choix dans les instances civiles intentées devant les tribunaux. Autrement dit, l'article 22 de la *Loi sur les langues officielles* ne s'appliquait pas eux.

La Cour a traité aussi de la question de la langue des documents utilisés dans le cadre d'un litige qui pourrait correspondre à la notion des « plaidoiries orales et écrites ». Bien que le Procureur général de la province ait utilisé le français comme langue principale de procédure, certaines de ses pièces (mentionnées dans un affidavit en français) et certaines des décisions judiciaires antérieures utilisées comme précédents ont été présentées dans leur langue originale (c'est-à-dire l'anglais). La Cour a conclu que ces questions débordaient le cadre de ce qui constitue des « plaidoiries ». Ces dernières désignent l'énoncé officiel des faits et des arguments à l'appui d'une cause ou d'une action (c'est-à-dire la revendication ou l'exercice d'un droit) ou exposant le moyen de défense soulevé pour s'opposer à une telle cause d'action. Les preuves utilisées à l'appui d'une demande ou d'une défense ne correspondraient donc habituellement pas à la notion de « plaidoiries ». La Cour a conclu aussi que la présentation de preuves, oralement ou par voie d'affidavit, met en action le droit constitutionnel des témoins d'utiliser l'une ou l'autre langue officielle dans les procédures judiciaires au Nouveau-Brunswick. Elle a donc conclu que l'on ne pouvait dire que le libellé de l'article 22 de la

¹¹⁸ Paragraphe 16(2) : « Le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick ».

nouvelle *Loi sur les langues officielles* créait une obligation législative quelconque de fournir une traduction en français d'affidavits (et de pièces jointes) écrits au départ en anglais, ni la jurisprudence écrite en anglais qu'utilisait le Procureur général à l'appui de ses arguments ¹¹⁹. La requête de M. Charlebois a donc été rejetée.

M. Charlebois sollicite l'autorisation d'interjeter appel de cette décision interlocutoire.

4.4 INFRACTIONS PROVINCIALES

LANGUES DES ACCUSATIONS PROVINCIALES

R. c. Charest

Dans une affaire récente, la Cour de justice de l'Ontario a examiné les règles d'interprétation qui devraient s'appliquer à des dispositions de la législation provinciale régissant la conduite de procès bilingues en vertu de la *Loi sur les infractions provinciales* ¹²⁰. La *Loi sur les tribunaux judiciaires* de l'Ontario reconnaît aux personnes poursuivies en vertu de la *Loi sur les infractions provinciales* le droit d'exiger que le procès se déroule dans les deux langues. Si une personne exerce ce droit (conformément aux modalités énoncées dans le règlement), la loi dispose que l'instance sera présidée par un juge qui parle à la fois l'anglais et le français. La même exigence linguistique s'applique au procureur affecté à l'affaire. La loi autorise aussi à utiliser le français dans toute procédure donnant lieu à une poursuite, sans en même temps l'exiger ¹²¹.

Dans le cadre d'une poursuite pour infraction d'un règlement municipal de Toronto, l'accusé a demandé un procès bilingue, conformément aux exigences de la loi. En conséquence, un juge et un procureur bilingues ont été affectés à l'affaire. Cependant, les accusations portées contre l'accusé étaient rédigées en anglais seulement (« dog running at large »). Au procès, l'avocat de l'accusé a demandé que les accusations soient rejetées pour violation des droits linguistiques, en ce sens que le texte des accusations n'avait pas été fourni à l'accusé en français. L'avocat de la Ville a exprimé l'avis que le libellé permissif de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* au sujet de la langue dans laquelle un acte de procédure pouvait être écrit ne donnait lieu à aucune obligation stricte de fournir à l'accusé une version française des accusations.

¹¹⁹ La Cour du Banc de la Reine s'est fondée sur une décision antérieure de la Cour fédérale du Canada, qui avait distingué les plaidoiries de la preuve et conclut que ni la Constitution ni la *Loi sur les langues officielles* fédérale n'obligeaient la Couronne du chef du Canada de produire une preuve par affidavit dans une langue officielle autre que celle dans laquelle cette preuve avait été établie. Voir *Lavigne c. Canada (Développement des ressources humaines)*, [1995] F.C.J. n° 737.

¹²⁰ *R. c. Charest*, Cour de justice de l'Ontario, le 11 décembre 2001; référence : [2001] O.J. n° 5763.

¹²¹ Voir le para. 126(5) de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, Lois révisées de l'Ontario 1990, ch. 43.

L'argument de la Ville selon lequel les règles d'interprétation des droits linguistiques énoncées dans la décision de la Cour suprême ne devraient pas être transposées d'une affaire mettant en cause le *Code criminel* fédéral à un procès soumis à la législation provinciale, a été considéré différemment par le juge. Il a fait remarquer que la Cour d'appel de l'Ontario, dans la décision *Montfort*, avait appliqué l'approche généreuse à l'égard de l'interprétation des droits linguistiques que l'on relève dans l'arrêt *Beaulac* à la *Loi sur les services en français*. Il a conclu qu'il convenait de recourir à la même approche pour interpréter les dispositions de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*. En d'autres mots, un droit linguistique prescrit par une loi devrait être interprété dans le contexte de la progression vers l'égalité des langues officielles [qui figure au paragraphe 16(3) de la *Charte*], en faisant référence au principe constitutionnel non écrit de la protection des minorités, et être interprété de manière large d'une manière conforme à l'objectif qui le sous-tend. Le juge a fait remarquer que la *Loi sur les tribunaux judiciaires* (article 125) déclarait que l'anglais et le français étaient les langues officielles des tribunaux de l'Ontario, en plus d'énoncer les dispositions plus précises concernant la conduite des procès bilingues. Il a fait référence également à de récentes modifications au règlement régissant les modalités liées à l'exercice du droit à un procès bilingue qui, selon lui, visaient à faciliter l'accès aux procès en français ¹²². Considérant tous ces facteurs, il a conclu que les accusations rédigées en anglais seulement dans le contexte d'un procès bilingue mené en vertu de la *Loi sur les infractions provinciales* étaient frappées de nullité. Il a donc ordonné, conformément à l'article 24 de la *Charte*, la suspension des accusations portées contre l'accusé. La Ville de Toronto a interjeté appel du jugement.

¹²² Règlement de l'Ontario 53/01 intitulé *Instances bilingues*, en vertu de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*.



V. DROITS LINGUISTIQUES
ET ADMINISTRATION
FÉDÉRALE



5.1 SERVICES AU PUBLIC

SERVICES AU SOL D’AIR CANADA

Commissaire aux langues officielles c. Air Canada

DANS NOTRE PRÉCÉDENT RAPPORT SUR LES DROITS LINGUISTIQUES, NOUS AVONS PASSÉ EN REVUE LES ACTIONS JUDICIAIRES PRISES PAR LA COMMISSAIRE À L’ENCONTRE D’AIR CANADA AU SUJET DES SERVICES AU SOL FOURNIS AUX AÉROPORTS PEARSON ET DE HALIFAX, DES SERVICES FOURNIS SUR LES VOLS D’AIR ONTARIO, DE MÊME QUE DE L’APPLICABILITÉ DE LA PARTIE IV DE LA LLO AUX FILIALES D’AIR CANADA (CETTE DERNIÈRE QUESTION PAR VOIE DE RENVOI À LA COUR FÉDÉRALE)¹²³ .

DANS LES DEUX CAS RELATIFS À LA PRESTATION DES SERVICES AU SOL DANS LES AÉROPORTS PEARSON ET HALIFAX, DES TENTATIVES DE MÉDIATION AVANT PROCÈS ONT EU LIEU AFIN D’OBTENIR UN RÈGLEMENT HORS COUR ET ONT ABOUTI À LA SIGNATURE D’UNE ENTENTE À L’AUTOMNE DE 2001, ENTRE AIR CANADA, LES REPRÉSENTANTS SYNDICAUX ET LA COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES.

¹²³ Voir le RAPPORT SUR LES DROITS LINGUISTIQUES 1999-2000, p. 82-85, précité, note 1: les amendements apportés à la *Loi sur la participation publique au capital d’Air Canada* énoncent des critères précis quant à l’application de la *Loi sur les langues officielles*; puisqu’ Air Canada est tenue de façon explicite de veiller à ce que ses filiales offrent au public les services aériens et connexes dans l’une ou l’autre des deux langues officielles (dans le cas où offrant elle-même les services, elle serait tenue de le faire en vertu de la LLO) la procédure de renvoi présentée par le Commissaire à la Cour fédérale a été retirée.

Cette entente reconnaît les mesures qu’Air Canada a prises depuis que des poursuites ont été intentées contre elles, des mesures qui « permettent en principe de régler plusieurs problèmes soulevés par ces recours judiciaires... ». L’entente reconnaît de plus que « Air Canada a également amorcé une réflexion et fait des efforts pour assurer le maintien ou l’implantation de services bilingues à la nouvelle Air Canada... ». Les mesures prises devraient « en principe » donner lieu aux changements voulus, mais l’entente reconnaît qu’il est possible que leur mise en œuvre suscite des difficultés et que la commissaire continue de recevoir des plaintes. En vue de déterminer clairement les problèmes susceptibles d’être la cause de plaintes futures, l’entente établit une série de lignes directrices relatives aux procédures à suivre lors des enquêtes. Il est prévu aussi d’informer rapidement Air Canada de toute intention de faire enquête sur une plainte en vertu de l’article 59 de la *LLO*, et Air Canada s’engage à informer le Commissariat dans un délai de 30 jours « ...de sa position relative à la plainte ... et rendra disponible toute information nécessaire à la résolution de la plainte et indiquera les mesures correctives qui auront pu être apportées ». Quant au syndicat, il convient d’« identifier un représentant pour travailler, de concert avec Air Canada, à régler les problèmes soulevés par les plaintes, le cas échéant ».

Comme les clauses d’ancienneté que comportent les conventions collectives ont été considérées dans le passé comme un obstacle à la mise en œuvre efficace de mesures, l’entente prévoit la tenue de rencontres entre Air Canada et le TCA-Canada « pour examiner les divers moyens d’affecter des agents bilingues ou de prendre d’autres mesures propres à assurer le respect de la *Loi sur les langues officielles* ». Air Canada s’engage aussi, conformément à l’entente, à rendre compte par écrit à la commissaire des progrès accomplis lors de ces rencontres. Le Commissariat aux langues officielles s’engage « à participer, à la demande d’Air Canada, à toute rencontre organisée par Air Canada et comprenant des représentants des TCA et autres syndicats dans le but de trouver des solutions, conformes à la *Loi sur les langues officielles*, aux problèmes soulevés » et à « faire des présentations aux syndicats dans le but de les informer de toute question reliée à la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* ». Enfin, à la lumière de toutes les dispositions exposées dans l’entente, la commissaire a accepté de retirer les deux recours découlant de plaintes précises concernant l’aéroport Pearson et l’aéroport d’Halifax.

DIFFUSION DES DÉBATS DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Louis Quigley c. Canada (Chambre des communes) et autre.

En 1977, la Chambre des communes a autorisé la diffusion de ses débats à la radio et à la télévision; entre 1979 et 1991, ces derniers ont été diffusés par la Société Radio Canada dans les deux langues officielles, par l’entremise de deux chaînes parlementaires créées à cette fin. En 1991, la SRC a décidé qu’en raison de restrictions budgétaires, elle ne pouvait plus continuer à financer ses chaînes parlementaires. Peu après, un consortium formé d’entreprises de câblodistribution canadiennes a offert

d'assumer la responsabilité de la diffusion des débats par l'entremise d'une société à but non lucratif, appelée CPAC (Chaîne d'affaires publiques par câble), dont elles étaient toutes actionnaires. La Chambre et CPAC ont donc conclu une entente dans laquelle étaient exposées les conditions dans lesquelles les débats de la Chambre seraient transmis et diffusés. L'entente, qui a duré de 1994 à 2001, contenait les dispositions suivantes :

« 1. LA CHAMBRE PRODUIT ET TRANSMET À CPAC SES DÉBATS ET TRAVAUX ET CEUX DE CERTAINS COMITÉS DANS LES DEUX LANGUES OFFICIELLES;

2. LA CHAMBRE TRANSMET À CPAC EN DIRECT UN SIGNAL DE TÉLÉVISION (VIDÉO) ET TROIS SIGNAUX DE PROGRAMMATION AUDIO : (I) UN SIGNAL AUDIO DANS LA LANGUE PARLÉE À CE MOMENT-LÀ (SON ORIGINAL), (II) UN SIGNAL AUDIO EN ANGLAIS SEULEMENT ET (III) UN SIGNAL AUDIO EN FRANÇAIS SEULEMENT;

3. CPAC DISTRIBUE PARTOUT AU CANADA CES QUATRE SIGNAUX À L'ENSEMBLE DES ENTREPRISES DE CÂBLODISTRIBUTION. »

La langue dans laquelle la chaîne CPAC est diffusée aux abonnés du câble à Moncton (Nouveau-Brunswick) a donné lieu à une plainte auprès de la commissaire; cette plainte a été l'objet d'une enquête approfondie et a débouché sur un rapport final, intitulé *Rapport d'enquête approfondie : Rapport d'enquête concernant la diffusion et la disponibilité des débats et travaux de la Chambre des communes dans les deux langues officielles* (octobre 2000). Les faits de cette plainte concernaient la décision de Rogers Cable Company de Moncton de diffuser les émissions de CPAC à ses abonnés en son original seulement. Cette politique privait de manière effective le plaignant (Louis Quigley), qui ne parle que l'anglais, de la possibilité de comprendre les parties des débats de la Chambre qui se déroulaient en français. Dans son rapport, la commissaire a conclu, notamment, que la Chambre des communes avait négligé (dans l'entente conclue avec CPAC) de veiller à ce que la diffusion et la présentation de ses débats respectent le principe de l'égalité d'accès aux travaux parlementaires, ainsi que les exigences en matière de bilinguisme qui découlent du principe de l'égalité d'accès prévu à l'article 4 de la *Loi sur les langues officielles (LLO)*. En outre, il a été conclu que la publication audiovisuelle des débats parlementaires est un service fourni au public sous le régime de la partie IV de cette *Loi* et qu'elle est donc soumise au droit qu'ont les membres du public de recevoir ce service dans l'une ou l'autre langue officielle. Il a été conclu également que CPAC était un tiers agissant pour le compte de la Chambre des communes au sens de l'article 25 de la *LLO*. Par conséquent, la Chambre des communes était tenue de s'assurer que les services qu'offrait ce tiers étaient disponibles dans la langue officielle de choix des membres du public. Il a donc été recommandé dans le rapport que la Chambre prenne des mesures immédiates (en collaboration avec toutes les parties intéressées) pour veiller à ce que les membres du public aient accès aux débats dans la langue officielle de leur choix, ainsi que pour tenir compte des obligations lui incombant en vertu des parties I et IV de la *LLO* au moment de négocier une nouvelle entente avec un tiers pour la diffusion et la présentation de ses débats.

M. Quigley s'est par la suite adressé à la Cour fédérale en vue d'obtenir réparation en vertu du paragraphe 77(1) de la LLO; la commissaire a été jointe à cette demande à titre d'intervenante ¹²⁴. Au procès, la question du privilège parlementaire a été soulevée pour indiquer que la Cour n'était pas habilitée à s'immiscer dans une affaire liée au bon fonctionnement de la Chambre des communes, et ce, sur la base d'une décision de la Cour suprême du Canada reconnaissant que « ...les organismes législatifs canadiens possèdent les privilèges inhérents qui peuvent être nécessaires à leur bon fonctionnement. Ces privilèges font partie de notre droit fondamental et sont donc constitutionnels. Les tribunaux peuvent déterminer si le privilège revendiqué est nécessaire pour que la législature soit capable de fonctionner, mais ne sont pas habilités à examiner si une décision particulière prise conformément au privilège est bonne ou mauvaise » ¹²⁵. La Cour suprême a identifié comme suit ces privilèges : (i) l'immunité contre les poursuites civiles relativement à toute affaire découlant de l'exercice des fonctions de membre de l'Assemblée, (ii) le contrôle exclusif par l'Assemblée de ses propres débats, (iii) l'expulsion des étrangers de l'Assemblée et de ses environs, et (iv) le contrôle de la publication des débats et des travaux de l'Assemblée.

Dans sa décision, la Cour fédérale a reconnu l'existence d'un privilège à l'égard du contrôle de la publication des débats et des travaux de la Chambre des communes, mais a cité plusieurs extraits de la décision, ci-haut mentionnée, de la Cour suprême au sujet du sens de ce privilège. Par exemple, elle a reproduit des passages de ce jugement qui indiquent que ce privilège particulier reconnaissait le droit de la Chambre d'interdire la publication de débats ou de travaux, tout particulièrement des rapports faux et déformés à ce sujet ¹²⁶. Cependant, la décision de restreindre la publication n'a pas été soulevée compte tenu des faits de l'affaire soumise à la Cour, qui a conclu ce qui suit :

« ...IL ME SEMBLE QUE, COMME LA CHAMBRE A FOURNI DANS LE PASSÉ ET CONTINUE DE FOURNIR À CPAC LES TROIS SIGNAUX AUDIO – LE SON ORIGINAL, LE SIGNAL EN FRANÇAIS SEULEMENT ET LE SIGNAL EN ANGLAIS SEULEMENT – LA QUESTION DU PRIVILÈGE PARLEMENTAIRE CONCERNANT LE CONTRÔLE DE LA PUBLICATION DES DÉBATS N'EST PAS EN CAUSE EN L'ESPÈCE. CPAC OFFRE LES TROIS SIGNAUX AUX EDR [« ENTREPRISES DE DISTRIBUTION ET DE RADIODIFFUSION »] ET CELLES-CI CHOISSENT CEUX QU'ELLES SOUHAITENT DIFFUSER. LES DÉFENDEURS ONT DÉJÀ DÉCIDÉ DE QUELLE MANIÈRE ILS VEULENT OFFRIR LES DÉBATS DE LA CHAMBRE AU PUBLIC. IL S'AGIT LÀ D'UNE DÉCISION MÛREMENT RÉFLÉCHIE DE LEUR PART ¹²⁷. »

¹²⁴ *Louis Quigley c. Canada (Chambre des communes) et autre.*, Section de première instance de la Cour fédérale, le 5 juin 2002; dossier : T-2395-00/citation neutre : 2002 FCT 645.

¹²⁵ *New Brunswick Broadcasting Co. c. Nouvelle-Écosse* [1993] 1 R.C.S. 319, p. 385..

¹²⁶ *Précité*, note 124, au para. 43.

¹²⁷ *Ibid.*, au para. 49.

La Cour a donc rejeté les arguments fondés sur les privilèges constitutionnels de la Chambre des communes.

En ce qui concerne les droits et les obligations prescrits par la *LLO* que la Chambre des communes aurait pu enfreindre, la Cour fédérale s'est concentrée exclusivement sur les services fournis par des tiers, dont il est question à l'article 25. Elle a reproduit les arguments invoqués par le demandeur et la commissaire à propos de l'article 4 (débat et travaux parlementaires) de la *LLO* ainsi que de diverses dispositions constitutionnelles concernant l'utilisation des langues officielles au Parlement et dans les services fournis par les institutions fédérales, mais sans les analyser. Quant aux services fournis par des tiers, elle a conclu que les signaux audiovisuels transmis à CPAC pour être diffusés aux EDR faisaient tomber CPAC sous le coup de l'article 25. Comme l'a déclaré ensuite la Cour :

« L'ARTICLE 25 DE LA LOI PRÉVOIT QU'UNE INSTITUTION FÉDÉRALE – ET LA CHAMBRE EN EST UNE AUX TERMES DE LA LOI -, DOIT, SI ELLE UTILISE UN INTERMÉDIAIRE (INDIVIDU OU ORGANISME) POUR FOURNIR DES SERVICES QU'ELLE EST TENUE D'OFFRIR DANS LES DEUX LANGUES OFFICIELLES, VEILLER À CE QUE CET INTERMÉDIAIRE SE CONFORME À CETTE OBLIGATION. CELA N'A PAS ÉTÉ FAIT EN L'ESPÈCE PUISQUE, DANS SON ENTENTE AVEC LA CHAMBRE, CPAC NE S'EST PAS ENGAGÉE À VEILLER À CE QUE SES CONTRATS DE DISTRIBUTION AVEC LES DIFFÉRENTES EDR GARANTISSENT LA DIFFUSION DANS LES DEUX LANGUES OFFICIELLES ¹²⁸. »

En définitive, la Cour a conclu que la Chambre était tenue de veiller à ce que la diffusion éventuelle de ses débats (déjà mis à la disposition de CPAC sous trois formes audio) ait lieu dans les deux langues officielles de manière à respecter les droits linguistiques des membres du public. Elle a donc ordonné que la Chambre prenne les mesures nécessaires pour que ses pratiques soient conformes aux dispositions de l'article 25 de la *LLO* dans l'année suivant la date de sa décision. Cette décision a été portée en appel.

Il convient de noter que la Cour d'appel fédérale a également autorisé l'intervention de M. Mauril Bélanger, député fédéral représentant le comté d'Ottawa-Vanier. M. Bélanger préside également le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, lequel supervise l'application de la *Loi sur les langues officielles*, ainsi que des règlements et des politiques connexes. Dans le cadre de son mandat, le Comité a entrepris d'étudier les questions que M. Quigley avait soulevées dans son action devant la Cour fédérale, ainsi que d'entendre des témoins. Il a publié un rapport sur le sujet en mai 2001. Au vu de ses connaissances et de son expérience au

¹²⁸ *Id.*, au para. 55. Le juge président l'affaire a suggéré que l'une des façons dont la Chambre pourrait respecter les obligations linguistiques prescrites par l'article 25 serait de négocier avec CPAC une clause contractuelle qui réglerait la relation de cette dernière avec les EDR : « Par exemple, si CPAC s'était engagée, dans l'entente qu'elle a conclue avec le président de la Chambre, à négocier avec les EDR la diffusion de ses programmes dans les deux langues officielles, le problème auquel le demandeur était confronté aurait été évité ». Voir le para. 56.

sein du Parlement, M. Bélanger a été joint à titre d'intervenant en vue de présenter des arguments axés sur les obligations constitutionnelles qu'impose à la Chambre des communes l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, ainsi que sur la pertinence du principe constitutionnel non écrit de la protection des minorités, relativement au règlement des questions soulevées dans l'appel.

5.2 LE BILINGUISME AU SEIN DE LA GRC

SAANB c. CANADA

La Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick (SAANB) a intenté une action en justice pour contester la validité d'une série de décisions prises par la GRC au sujet des exigences linguistiques associées à divers postes faisant partie de sa division « J », qui est située au Nouveau-Brunswick.

Pour situer le contexte de cette affaire il est important de savoir, que la GRC agit en tant que corps de police pour l'administration générale de la justice au Nouveau-Brunswick ainsi que pour l'application des lois en vigueur sur son territoire. Les ententes fédérales-provinciales concernant l'utilisation de la GRC comme corps de police provincial sont prévues par diverses lois adoptées dans les deux administrations. En plus d'une entente à cet effet avec le Nouveau-Brunswick, la législation provinciale prévoit qu'un membre de la GRC agissant pour le compte de la province jouit de tous les pouvoirs légaux, autorisations, privilèges, droits et immunités dont bénéficie un agent de police ou de la paix en vertu des dispositions législatives provinciales.

Le litige qui a amené la SAANB à intenter une action en justice est attribuable à une restructuration administrative des divisions de la GRC dans les provinces de l'Atlantique, conçue pour réduire le nombre général de postes administratifs. Lors de la restructuration, il a été reconnu qu'il était nécessaire d'établir un niveau approprié de bilinguisme au sein du nouveau cadre administratif de la région de l'Atlantique afin de garantir que les membres de la division « J » continueraient de travailler dans la langue officielle de leur choix. Cependant, à la suite de consultations sur un niveau approprié de bilinguisme institutionnel, il a été déterminé que dans trois autres divisions touchées par la restructuration, les agents unilingues seraient injustement défavorisés sur le plan des promotions à des postes administratifs régionaux. D'autres analyses menées par un comité interne ont mené à la conclusion que la division « J » avait peut-être fait preuve, dans le passé, d'excès de zèle par rapport aux exigences linguistiques qu'elle imposait à divers postes. Au vu de cette constatation, le comité a recommandé que la GRC passe en revue tous les postes administratifs et opérationnels afin de déterminer quelles étaient les exigences bilingues réellement requises. C'est ainsi que la GRC a retenu les services d'un entrepreneur externe et lui a confié le mandat d'examiner les activités de la GRC afin de déterminer les niveaux nécessaires de bilinguisme, comme l'exigeaient la *Loi sur les langues officielles* du Canada et les règlements applicables du Conseil du Trésor.

La SAANB allègue que le consultant, dans son rapport, recommande, sans justification, la réduction des exigences linguistiques imposées dans le passé à de nombreux postes de policier au sein de la division « J ». Cela s'applique surtout, soutient la SAANB, aux recommandations visant à réduire les exigences liées à l'aptitude à s'exprimer dans l'autre langue officielle pour la grande majorité des postes liés à l'application de la loi. Dans une action intentée devant la Cour fédérale du Canada¹²⁹, la SAANB fait valoir que la GRC est tenue de respecter le principe énoncé à l'article 16.1 de la *Charte canadienne des droits et libertés* au moment de définir le mandat du consultant engagé pour évaluer ses obligations en matière de langues officielles. Aux termes de cet article : « [l]a communauté linguistique française et la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick ont un statut et des droits et privilèges égaux... ». La SAANB soutient que, dans la définition du mandat du consultant, dans l'exécution de ce mandat ou dans les décisions ultérieures fondées sur le rapport du consultant, jamais a-t-on pris en considération, ni même respecté, le principe de l'égalité des communautés linguistiques dont il est question à l'article 16.1 de la *Charte*. La SAANB a fait remarquer aussi que le droit, garanti au paragraphe 20(2) de la *Charte*, qu'ont les membres du public au Nouveau-Brunswick de communiquer avec tout bureau des institutions de la législature ou du gouvernement ou pour en recevoir des services, n'est en aucun cas nuancé par une notion de « demande importante ». De ce fait, allègue-t-elle, toute recommandation ou décision visant à réduire les exigences bilingues qui s'appliquent aux postes de policier au Nouveau-Brunswick, et fondée sur une perception ou une évaluation d'une demande importante en services dans la langue de la minorité, est constitutionnellement défectueuse.

Outre la prétention que la GRC a violé l'article 16.1 et le paragraphe 20(2) de la *Charte*, la SAANB soutient que la réduction des exigences en matière de bilinguisme qui concernent la capacité de s'exprimer dans la langue de la minorité officielle est incompatible avec le principe énoncé au paragraphe 16(3) de la *Charte* selon lequel la *Charte* ne limite pas le pouvoir du Parlement (ou des législatures provinciales) de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais. À son avis, tout amoindrissement des exigences linguistiques serait contraire à l'engagement relatif à la progression vers l'égalité linguistique officielle. En outre, soutient la SAANB, les principes constitutionnels non écrits du respect des minorités et

¹²⁹ *La Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick c. Sa Majesté la Reine et Gendarmerie Royale du Canada; Cour fédérale du Canada* (Section de première instance), dossier n° T-1996-01. L'action a d'abord été présentée à la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick, laquelle a déterminé que la Cour fédérale avait compétence exclusive pour accorder le redressement demandé, conformément au paragraphe 18(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*. Elle a conclu que la GRC était un « office fédéral » au sens de l'article 2 de la *Loi sur la Cour fédérale*, et que ce statut n'était pas différent lorsque la GRC exécutait, pour le compte d'une province, des fonctions policières. Comme la demanderesse sollicitait à la fois un redressement déclaratoire et des ordonnances judiciaires précises contre la GRC, ordonnant à cette dernière de cesser de mettre en application le rapport du consultant, de rétablir les exigences linguistiques antérieures et de respecter les obligations que lui imposaient les articles 16, 16.1 et 20 de la *Charte*, la nature des redressements demandés tombait carrément sous le coup du paragraphe 18(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*. La Cour du Banc de la Reine a souligné divers éléments jurisprudentiels de la Cour suprême selon lesquels la compétence pour accorder une réparation, aux termes du paragraphe 24(1) de la *Charte*, doit émaner d'une source autre que la *Charte* elle-même. Dans cette affaire, il s'agissait du paragraphe 18(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*. Pour la décision concernant la question de compétence, voir : *Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc. c. Canada (Gendarmerie royale du Canada)*; Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick, le 7 mai 2001; [2001] N.B.J. n° 390.

de la primauté du droit obligent la GRC à veiller à ce que ses politiques reflètent parfaitement les obligations constitutionnelles uniques du Nouveau-Brunswick (conformément à l'article 16.1 et au paragraphe 20(2) de la *Charte*), surtout lorsqu'elle agit comme un corps de police provincial.

Compte tenu de tous les motifs qui précèdent, la SAANB demande à la Cour fédérale de déclarer que le gouvernement fédéral et la GRC doivent tenir compte, au moment de déterminer les exigences en matière de bilinguisme au sein de la division « J », de l'ensemble des obligations constitutionnelles qu'imposent l'article 16.1 et les paragraphes 16(3) et 20(2) de la *Charte*. Elle sollicite aussi une déclaration portant que le mandat conféré au consultant externe ainsi que le rapport de ce dernier (en ce qui a trait surtout à la division « J ») violent les obligations constitutionnelles qu'imposent ces dispositions de la *Charte*. En outre, la SAANB demande à la Cour de rendre des ordonnances annulant toutes les mesures prises par la GRC au sujet de la mise en œuvre des recommandations du rapport dans la division « J », et obligeant à rétablir les exigences linguistiques concernant les capacités de s'exprimer dans la langue de la minorité officielle qui existaient avant que le consultant n'établisse son rapport.

Le gouvernement fédéral nie un certain nombre des allégations de fait de la SAANB et propose d'établir divers autres faits liés à l'incidence, sur les langues officielles, de la restructuration administrative que la GRC a entreprise. Il soutient également que toute évaluation des exigences linguistiques de la part de la GRC constitue un processus administratif parfaitement conforme aux politiques du Conseil du Trésor. Dans ce contexte, l'évaluation des exigences linguistiques ne suscite aucune question de droit qui nécessite d'être réglée. Les politiques du Conseil du Trésor reflètent aussi les exigences législatives de la *Loi sur les langues officielles* du Canada, de même que les obligations constitutionnelles prévues au paragraphe 20(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le gouvernement fédéral fait valoir de plus que la GRC n'est pas une institution de la législature ou du gouvernement du Nouveau-Brunswick et n'est donc pas assujettie à l'une quelconque des obligations constitutionnelles que comporte l'article 16.1 ou le paragraphe 20(2) de la *Charte*. Quant au paragraphe 16(3) de cette dernière, le gouvernement fédéral est d'avis que les dispositions qui y figurent ne font que confirmer le pouvoir qu'a le Parlement (ou une législature provinciale) d'adopter des mesures favorisant l'égalité des langues officielles.

5.3 ACCÈS AUX SERVICES D'EMPLOI EN VERTU D'UNE ENTENTE FÉDÉRALE - PROVINCIALE

LAVIGNE C. CANADA

La Cour fédérale a récemment été saisie d'une affaire de violation présumée des droits linguistiques (en rapport avec des services gouvernementaux), survenue dans le cadre de l'entente Canada-Québec relative au marché du travail ¹³⁰. Conformément à l'Entente de principe Canada-Québec relative au marché du travail (EMT) et l'Entente de mise en œuvre Canada-Québec relative au développement du marché du travail (EMODMT), le gouvernement fédéral s'est retiré d'un large éventail d'activités concernant la formation liée au marché du travail en faveur de la prestation et de l'administration, par le Québec, de services analogues. Les programmes du Québec concernant le marché du travail sont liés à des dispositions législatives provinciales qui figurent dans une *Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et instituant la Commission des partenaires du marché du travail* ¹³¹. Lors de la négociation des conditions de l'EMT, des lettres ministérielles ont été échangées entre les deux paliers de gouvernement pour définir la nature et l'étendue des services qui seraient offerts en anglais, et dont la substance a été reflétée en fin de compte dans l'EMODMT. Selon le ministre québécois compétent, les services en anglais ainsi décrits existaient déjà à l'égard des programmes d'emploi de la province. Le ministre fédéral a confirmé le caractère bilingue de ces services, comme suit :

« AU CHAPITRE DE LA LANGUE DE SERVICE ET DE PRESTATION DES MESURES ACTIVES D'EMPLOI RÉGIES PAR L'ENTENTE, VOTRE GOUVERNEMENT RENDRA CES SERVICES ET MESURES DISPONIBLES EN LANGUE ANGLAISE SELON LES MÊMES PARAMÈTRES QUI S'APPLIQUENT PRÉSENTEMENT EN MATIÈRE D'EMPLOI, DE SÉCURITÉ DU REVENU ET DE MESURES ACTIVES QUI EN DÉCOULENT. AINSI, TANT SUR LE PLAN DE L'ÉCRIT QUE DE L'ORAL, LE SERVICE AUX INDIVIDUS LEUR SERA DONNÉ EN ANGLAIS DÈS QU'ILS EN FERONT LA DEMANDE. SUR LE PLAN ÉLECTRONIQUE, L'INFORMATION SERA DISPONIBLE EN ANGLAIS DANS UN ESPACE DISTINCT DE LA VERSION FRANÇAISE. LES DÉPLIANTS, BROCHURES, ETC. SERONT DISPONIBLES ET FACILEMENT ACCESSIBLES EN ANGLAIS SUR SUPPORTS DISTINCTS. POUR CE QUI EST DES BOÎTES VOCALES, LE MESSAGE OFFRIRA DE COMPOSER UN NUMÉRO POUR POURSUIVRE EN ANGLAIS ¹³². »

Il a été confirmé aussi qu'un accès raisonnable à des mesures actives d'emploi,

¹³⁰ *Lavigne c. Canada* [2002] 2 C.F. 165..

¹³¹ L.R.Q. c. M-15.001. Comme autre source d'activités du Québec dans ce secteur, le gouvernement provincial mentionne la *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale*, L.R.Q. c. S-32.001.

¹³² Pour cet extrait, ainsi que d'autres tirés de la lettre du ministre, voir la décision de la Cour fédérale, précitée, note 152, à la p. 172.

comme des cours et des séances de formation, seraient disponibles en anglais, et que les fonctions du Service national de placement (SNP) dont la province assumait la responsabilité seraient offerts en anglais et en français.

En juin 1999, la commissaire aux langues officielles (CLO) a été saisie d'une plainte selon laquelle l'entente relative au marché du travail devrait être assujettie à la partie IV de la *Loi sur les langues officielles* et que toute indication contraire (censément contenue dans l'échange de lettres entre les ministres) était *ultra vires*. Le plaignant soutenait aussi que l'EMT violait les dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés*, notamment l'article 20 au sujet des services du gouvernement fédéral. Le plaignant n'alléguait aucun déni particulier d'accès aux services en anglais dont il aurait pu souffrir en rapport avec les programmes d'emploi offerts et administrés par le Québec. Après avoir examiné les allégations, la CLO a décidé de mettre fin à l'enquête et en a fait part au plaignant. Dans une lettre destinée à ce dernier, la CLO a déclaré ce qui suit :

« ...DANS LE CONTEXTE DANS LEQUEL L'ENTENTE CANADA-QUÉBEC A ÉTÉ SIGNÉE, LA PARTIE IV DE LA LLO CONCERNANT LA LANGUE DE COMMUNICATION ET DES SERVICES AU PUBLIC NE S'APPLIQUE PAS À COMPTER DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ENTENTE, SAUF POUR CE QUI EST DU SERVICE NATIONAL DE PLACEMENT QUI DEMEURE UNE RESPONSABILITÉ FÉDÉRALE AUX TERMES DE LA LOI SUR L'ASSURANCE-EMPLOI. LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL A LE POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE, EN CONFORMITÉ AVEC LA CONSTITUTION CANADIENNE, DE CESSER D'ASSURER DES SERVICES DANS LE CAS OÙ UNE PROVINCE S'ENGAGE À OFFRIR CEUX-CI DANS SON PROPRE RESSORT ¹³³. »

La CLO a envoyé au plaignant un rapport dans lequel elle a conclu qu'à son avis, l'EMT préservait tous les droits linguistiques relatifs aux services en question en vertu de la *LLO* et du règlement qui était en vigueur avant la signature et la mise en œuvre de l'entente. Mécontent de cette décision, le plaignant a intenté une action en Cour fédérale en vue d'obtenir une réparation conformément à l'article 77 de la *LLO*.

L'élément central de la cause du demandeur devant la Cour fédérale était son allégation selon laquelle l'article 25 de la *LLO* (services offerts par un tiers) s'appliquait à l'EMT, en ce sens que le gouvernement fédéral avait délégué son pouvoir administratif à un organisme provincial afin qu'il agisse pour son compte. À cet égard, la Cour fédérale a déterminé que le demandeur avait mal interprété la réalité constitutionnelle sous-jacente. Elle a conclu qu'Emploi-Québec n'exécutait aucune de ses fonctions dans le cadre d'un mandat reçu de l'EMT, de la Commission de l'Assurance-emploi du Canada (CAEC) ou du ministre de Développement des ressources humaines Canada. Emploi Québec était assujetti à des dispositions législatives provinciales dont la validité constitutionnelle était inattaquable. Même si le gouvernement fédéral avait aussi le

¹³³ Voir la décision de la Cour fédérale, *ibid.*, à la p. 174.

pouvoir législatif indubitable d'édicter la *Loi sur l'assurance-emploi* (LAE), dont les dispositions sous-tendaient l'EMT, cela ne niait pas l'existence d'un pouvoir provincial concurrent sur le même sujet. En l'espèce, a déclaré la Cour, le gouvernement fédéral s'était simplement retiré d'un secteur de compétence concurrente et, au lieu d'exécuter certaines fonctions, avait financé Emploi Québec selon les conditions de l'EMODMT.

La Cour fédérale a également souligné que l'utilisation du pouvoir fédéral de dépenser dans un secteur de compétence provinciale est une pratique généralisée, quoique controversée. Néanmoins, son utilisation « au moyen de subventions conditionnelles ou autrement, n'a pas pour effet de convertir une loi provinciale en une loi fédérale et ne fait pas non plus d'un gouvernement provincial qui reçoit des fonds fédéraux une institution fédérale pour les fins de la *LLO*. Accepter de telles propositions dénaturerait le fédéralisme canadien tel que nous le connaissons. La compétence provinciale en serait annihilée ¹³⁴ ». Pour toutes ces raisons, les arguments du demandeur au sujet de l'applicabilité de l'article 25 ont été rejetés.

La Cour fédérale a également traité de l'allégation du demandeur selon laquelle le ministre fédéral, dans son échange de lettres avec son homologue québécois, avait affirmé que la *LLO* ne s'appliquait pas à l'EMODMT. Il a fait remarquer que le ministre fédéral se souciait manifestement à l'époque de veiller à ce que l'on respecte les dispositions de la LAE au sujet des services fournis dans les deux langues officielles ¹³⁵. En fin de compte, cela se reflétait dans les dispositions de l'EMODMT, qui indiquaient l'étendue des services en anglais qui seraient fournis.

Quant aux arguments fondés sur l'article 20 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, la Cour a conclu que le fondement factuel était insuffisant pour justifier une déclaration quelconque d'invalidité constitutionnelle. Elle a fait remarquer que le demandeur n'avait allégué aucun manquement, par le Québec, aux obligations linguistiques qu'il assumait en vertu de l'EMODMT. En outre, les arguments liés à la *Charte* qu'invoquait le demandeur s'appuyaient dans une large mesure sur l'affirmation selon laquelle le ministre fédéral avait délégué son pouvoir au Québec, affirmation que la Cour fédérale a rejetée. M. Lavigne a interjeté appel de cette décision devant la Cour d'appel fédérale.

¹³⁴ *Id.*, aux p. 199-200.

¹³⁵ À cet égard, la Cour a déclaré ce qui suit : « Le ministre fédéral, dans sa réponse au ministre québécois, n'a pas décidé que la *LLO* ne s'appliquait pas à [l'EMODMT]. Ce qu'il a fait, c'est de décrire les services qui seraient fournis par le Québec et a conclu que ces services respectaient les exigences législatives du Canada. En affirmant cela, il faisait référence au sous-alinéa 57(1)d.1) de la LAE qui dispose que les prestations d'emploi et les mesures de soutien prévues à la Partie II de la LAE doivent être fournis dans l'une ou l'autre des langues officielles lorsque l'importance de la demande le justifie. » *Ibid.*, à la p. 201.

5.4 EXIGENCES LINGUISTIQUES DES POSTES DE LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE

Les exigences linguistiques officielles qui s'appliquent aux postes bilingues dans la fonction publique fédérale sont liées à deux aspects : un profil linguistique, et une désignation indiquant si ce profil est impératif ou non impératif. Un profil linguistique se compose de trois sortes d'aptitudes linguistiques : la lecture, l'écriture et l'interaction orale. À chaque aptitude est assigné un niveau de compétence, représenté par les lettres A, B et C, où A est le niveau le plus faible et C le niveau le plus élevé. (Pour ce qui est de l'évaluation linguistique de chaque employé, on applique les mêmes trois niveaux, mais avec l'ajout de la lettre E, ce qui signifie qu'une personne qui fait montre d'un rendement supérieur dans n'importe quelle catégorie d'aptitude est dispensée de l'obligation de subir d'autres évaluations.) Un poste désigné impératif signifie qu'une personne doit répondre aux exigences linguistiques de ce poste avant d'être nommée; en revanche, une désignation non impérative permet de combler un poste par un candidat qui s'engage à suivre une formation linguistique en vue de répondre aux exigences à une date ultérieure.

Dans la fonction publique, les exigences linguistiques sont nécessaires pour respecter les obligations qu'ont les institutions du gouvernement fédéral de communiquer avec le public canadien, et de lui fournir des services, en anglais comme en français, de même que pour respecter le droit qu'ont les fonctionnaires de travailler dans l'une ou l'autre des langues officielles (parties IV et V de la *Loi sur les langues officielles*). Cependant, l'application des exigences linguistiques est soumise à la règle légale qui est énoncée à l'article 91 de la *Loi sur les langues officielles*, dont le texte est le suivant :

« LES PARTIES IV ET V N'ONT POUR EFFET D'AUTORISER LA PRISE EN COMPTE DES EXIGENCES RELATIVES AUX LANGUES OFFICIELLES, LORS D'UNE DOTATION EN PERSONNEL, QUE SI ELLE S'IMPOSE OBJECTIVEMENT POUR L'EXERCICE DES FONCTIONS EN CAUSE. »

Deux décisions de la Cour fédérale, concernant le même employé, Don Rogers, traitent du sens de cet article dans le contexte d'actions intentées en vertu des paragraphes 77(1) et (4), lesquels permettent à une personne de s'adresser à la Cour fédérale pour obtenir réparation lorsqu'une plainte soumise au commissaire a été déposée à l'égard, notamment, d'un droit ou d'une obligation quelconque sous le régime de l'article 91.

RÉPARATION SUITE À UNE DÉSIGNATION ERRONÉE

Rogers c. Canada (Service correctionnel)

Après avoir passé 23 ans dans la fonction publique, M. Rogers a été déclaré employé excédentaire à la suite de l'abolition du poste qu'il occupait à ce moment au Collège militaire royal, à Kingston (Ontario). Le statut d'employé excédentaire l'assujettissait à la Directive sur le réaménagement des effectifs (DRE) du Conseil du Trésor, ce qui lui conférait la priorité pour être nommé à n'importe quel poste disponible de même niveau et lui donnait droit à au moins une offre d'emploi raisonnable. Le statut d'employé excédentaire lui donnait droit aussi à une période de recyclage pouvant atteindre deux ans, de manière à acquérir les compétences nécessaires pour les postes disponibles, y compris une formation linguistique pour les postes à dotation non impérativement bilingue. Cependant, un employé excédentaire nommé à un poste impérativement bilingue était tenu de posséder au préalable (comme les autres) le niveau de compétences linguistiques qu'exigeait le poste. Tous les efforts faits par M. Rogers pour trouver un poste convenable se sont avérés infructueux, en partie parce qu'il ne possédait pas les compétences linguistiques nécessaires pour satisfaire aux exigences impératives associées aux postes qui l'intéressaient. On a donc fini par l'informer qu'on lui attribuerait le statut d'employé excédentaire non rémunéré. Pour éviter cette éventualité, M. Rogers a accepté (à contrecœur) les conditions d'un régime d'encouragement à la retraite anticipée qu'offrait à cette époque le gouvernement fédéral. Il a par la suite sollicité des mesures de réparation judiciaires contre deux ministères différents qui, selon lui, lui avaient fait subir une perte pécuniaire parce que l'on avait appliqué impérativement des exigences linguistiques déraisonnables à des postes pour lesquels il aurait été, sans cela, apte à concourir.

La première décision concerne l'action que M. Rogers a intentée contre le Service correctionnel du Canada (SCC) ¹³⁶. En cherchant un emploi, M. Rogers a connaissance de la vacance d'un poste d'adjoint administratif auprès du sous-commissaire (Ontario) de niveau AS 02, un niveau pour lequel la Commission de la fonction publique (CFP) avait jugé qu'il possédait les qualités requises. Selon l'avis de concours connexe, les exigences linguistiques étaient « bilingue à nomination impérative » au niveau CCC, mais la description de tâches proprement dite indiquait que le mode de dotation était « bilingue à nomination non impérative ». À l'époque où il avait pris connaissance de ce poste, le profil linguistique de M. Rogers pour le français avait été évalué à ECB. Comme ses compétences linguistiques évaluées ne correspondaient pas aux exigences impératives du poste, la CFP n'a pas donné suite à l'intérêt que M. Rogers avait manifesté à l'égard de l'emploi, pas plus que la communication directe de M. Rogers avec la CFP n'a donné lieu à une réponse favorable. Il a par la suite porté plainte auprès

¹³⁶ *Rogers c. Canada (Service correctionnel du Canada)*, [2001] 2 C.F. 586. Dossier : T-195-97.

de la commissaire aux langues officielles et a demandé que la CFP reporte toute décision au sujet de la dotation du poste jusqu'à ce que l'on ait fait enquête sur sa plainte et publié un rapport; la demande a été rejetée.

Le rapport final de la commissaire a conclu que le profil linguistique du poste et sa désignation de poste bilingue à dotation impérative n'étaient pas fondés. Le rapport a déterminé, notamment, que la direction de la CFP n'avait pas appliqué les critères objectifs fixés par le Conseil du Trésor pour déterminer les exigences linguistiques du poste, qui auraient dû être évaluées à CBC. En outre, il n'y avait aucun document écrit, indiquant pourquoi le mode de dotation du poste était impératif, ni aucune preuve que l'on avait appliqué les critères objectifs du Conseil du Trésor à cet égard.

En évaluant la demande de réparation de M. Rogers à l'encontre de la CFP, la Cour fédérale a d'abord examiné si le rapport de la commissaire sur sa plainte pourrait servir de preuve à l'appui de sa revendication. La Cour a reconnu que les rapports de la commissaire ne sont pas exécutoires, mais a souligné qu'ils sont pertinents lorsque l'on a affaire à une demande de réparation judiciaire en vertu de la *Loi* :

« 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 ¹³⁷. »

Le seul point qui subsistait consistait donc à déterminer la réparation appropriée. À cet égard, la Cour a fait remarquer que les mesures prises pour caractériser l'effet de la désignation erronée de M. Rogers comme une « simple perte de possibilité » (ce qui ne donne pas lieu à un dédommagement) n'étaient pas fondées. S'appuyant sur une décision antérieure de la Cour d'appel fédérale ¹³⁸, le juge a conclu : « [i]l n'est pas nécessaire qu'il soit probable qu'il y ait un lien entre la faute et la perte; seule une possibilité sérieuse de ce lien est nécessaire... Toute incertitude quant au degré de rattachement se rapporte à l'évaluation des dommages-intérêts, et non à l'examen de la question de savoir s'il y a un lien entre la faute et la perte subie, dans la mesure où le lien en question satisfait au critère minimal d'une "possibilité sérieuse" » ¹³⁹. Au vu des faits de l'espèce, la Cour a conclu qu'il y avait une possibilité sérieuse que M. Rogers soit nommé au poste au SCC, qu'il s'agissait plus qu'une simple « perte de possibilité »

¹³⁷ *Ibid.*, à la p. 602.

¹³⁸ *Canada (Procureur général) c. Morgan*, [1992] 2 C.F. 401.

¹³⁹ Précité, note 136, à la p. 605

et que la perte subie par M. Rogers exigeait une indemnité. Cependant, comme la Cour n'avait pas en main suffisamment de preuves pour permettre une évaluation valable des dommages-intérêts, le juge a ordonné que l'évaluation fasse l'objet d'un renvoi qui aurait lieu à une date future conformément aux *Règles de la Cour fédérale*, 1998 [SOR/98-106].

CONSIDÉRATION OBJECTIVE DES DÉSIGNATIONS

Rogers c. Canada (Défense nationale)

M. Rogers a déposé une autre demande de réparation à l'égard d'une décision de dotation prise par le ministère de la Défense nationale ¹⁴⁰. Le poste auquel M. Rogers s'intéressait était de nature administrative (AS-02) et était situé au Collège militaire royal à Kingston. Son profil linguistique était CCC et il était désigné bilingue à nomination impérative. Le fait que M. Rogers n'ait pas été pris en considération en vue d'être nommé à ce poste, à cause de l'absence de compétences linguistiques requises, l'a incité à déposer une seconde plainte auprès de la commissaire, soutenant que le profil linguistique et sa dotation impérative étaient injustifiés. Le rapport final de la commissaire a conclu que tant le profil linguistique que le mode de dotation impératif étaient fondés sur des questions objectives qui se rapportaient aux fonctions associées au poste. Par exemple, le rapport a déterminé que le poste en question (agent administratif auprès du Cours d'état-major technique de la Force terrestre) exigeait du titulaire qu'il communique avec des organismes et des institutions externes anglophones et francophones, qu'il communique de vive voix et par écrit avec des conférenciers invités et des visiteurs, et qu'il supervise des documents de cours pour des étudiants en anglais et en français. Le rapport a conclu qu'en raison de ces responsabilités, il était nécessaire que n'importe quel titulaire du poste connaisse les deux langues officielles au niveau CCC. Il a également été conclu que ces facteurs étaient pertinents au mode impératif de dotation, sans parler des besoins opérationnels immédiats du Collège militaire royal, qui accueillerait des cadets, des enseignants et du personnel francophone du Collège militaire de Saint-Jean, au Québec, dont, à l'époque, la fermeture était prévue.

En traitant la demande de réparation judiciaire de M. Rogers, présentée malgré les conclusions défavorables figurant dans le rapport de la commissaire, la Cour fédérale a souligné que sa seule préoccupation était d'examiner l'objectivité des exigences linguistiques et les motifs de la dotation à nomination impérative. Elle a estimé que les preuves et les observations de M. Rogers avaient surtout trait à un traitement soi-disant injuste de la part de son employeur, aux attitudes de collègues de travail envers lui, aux opinions quant à son degré de connaissance du français, à l'évaluation de son rendement de la part de ses employeurs précédents, à la façon dont des entrevues

¹⁴⁰ Rogers c. Canada (Ministère de la Défense nationale), Section de première instance de la Cour fédérale, le 16 février 2001; dossier: T2712-95.

avaient été menées ainsi qu'à diverses allégations d'erreurs administratives de peu d'importance. Bref, la preuve portait sur des aspects étrangers aux questions qu'une cour doit examiner en vertu de l'article 91 de la *Loi sur les langues officielles*. La Cour a conclu que toute modification judiciaire des exigences linguistiques par suite d'un manquement à l'article 91 ne peut être faite que s'il n'existe [TRADUCTION] « aucun fondement probatoire à la désignation, ... la désignation est déraisonnable ou... les exigences linguistiques sont imposées de manière frivole ou arbitraire. S'il existe un fondement factuel à la désignation, la Cour ne devrait pas intervenir »¹⁴¹.

Comme le requérant ne contestait que l'aspect oral du profil linguistique, la Cour a examiné de façon assez détaillée les caractéristiques des compétences de niveau C au sujet de l'interaction orale, lesquelles étaient exposées dans un document publié par la CFP (« Établissement du profil linguistique pour les postes bilingues »). Elle a conclu que les fonctions de l'agent administratif en question, de même que le nombre d'étudiants francophones inscrits, exigeaient raisonnablement que cet agent ait des compétences orales de niveau C dans sa seconde langue officielle. On ne pouvait dire que le profil de niveau C était frivole ou imposé arbitrairement.

Quant au mode de dotation à nomination impérative, la Cour a fait référence au Manuel du Conseil du Trésor sur les langues officielles, et en particulier à deux critères concernant la dotation d'un poste bilingue à titre impératif. Premièrement, le Manuel indique que : « il faut normalement recourir à la dotation impérative dans le cas d'une nomination ou d'une mutation à un poste bilingue indispensable pour assurer le service au public ou aux employés dans les deux langues officielles ». Deuxièmement, « il faut normalement recourir à la dotation impérative dans le cas d'une nomination ou d'une mutation à un poste bilingue ayant une portée opérationnelle importante ». Se fondant sur la preuve entendue, la Cour a conclu qu'il n'était pas [TRADUCTION] « déraisonnable de considérer que le poste était un point de contact important avec le public (organismes externes et conférenciers) ou avec des employés et, dans le cas présent, des étudiants aussi, y compris des étudiants francophones »¹⁴². La dotation impérative était donc objectivement justifiée, et non contraire aux dispositions de l'article 91.

Bien que M. Rogers ait souligné que l'enquêteur affecté à son dossier avait d'abord considéré que la dotation impérative n'était pas exigée, parce que, dans le passé, un anglophone unilingue avait occupé le poste administratif, la Cour a fait remarquer qu'au Commissariat, des superviseurs avaient rejeté cette conclusion préliminaire. Le rapport final de la commissaire a confirmé le mode de dotation impérative et rejeté la plainte. La

¹⁴¹ *Ibid.*, au para. 27.

¹⁴² *Id.*, au para. 39.

Cour a souligné aussi que même si elle n'était nullement liée par les conclusions comprises dans le rapport final de la commissaire, elle y souscrivait au vu de la preuve qui lui avait été soumise ¹⁴³.

La conclusion de la Cour selon laquelle la dotation impérative était objectivement justifiée n'a pas été entachée par l'absence de documents préparés par le Collège militaire royal. Cependant, la Cour a fait remarquer que le Conseil du Trésor a recommandé que [TRADUCTION] « le motif pour imposer une dotation impérative à chaque étape du processus devrait être documenté avec un soin particulier » ¹⁴⁴. La Cour a jugé que cela aurait été préférable en l'espèce, mais elle a conclu que la preuve ne dénotait pas que la décision de doter le poste à titre impératif avait été prise pour des motifs frivoles ou imposée arbitrairement.

DÉSIGNATION AXÉE SUR LES BESOINS EN MATIÈRE DE SERVICES PUBLICS

Marchessault c. Postes Canada

Dans un récent jugement concernant une décision de dotation prise à Postes Canada ¹⁴⁵, la Cour fédérale a confirmé de nouveau que des exigences linguistiques ne peuvent pas être imposées de manière frivole ou arbitraire, elles doivent être établies sur une base factuelle. Le point exact dont la Cour a été saisie avait trait à une décision prise en 1992 par Postes Canada d'exiger que les personnes nommées comme maître de poste dans la ville de Coderre (Saskatchewan) soient impérativement bilingues. Cette décision avait été contestée à l'époque et constituait le fondement d'une plainte déposée auprès du commissaire aux langues officielles par Kevin Marchessault, qui occupait le poste à titre temporaire. Après enquête sur la plainte, le commissaire avait déterminé que la désignation bilingue impérative avait été faite en vue de répondre à des exigences énoncées dans des règlements gouvernementaux concernant les communications avec le public et les services fournis à ce dernier. Ces règlements prescrivaient que les services doivent être fournis dans les deux langues officielles au sein de n'importe quelle subdivision de recensement (SDR) comptant moins de 200 personnes et où la population parlant la langue minoritaire officielle constituait au moins 30 % de la population. Selon les données du recensement de 1991, la population de la SDR de Coderre comprenait 55 personnes, dont 20 (ou 33,7 %, selon les calculs de Postes Canada) avaient déclaré que le français était leur première langue officielle. Le commissaire a donc conclu que Postes Canada avait justifié convenablement la décision de désigner le poste de maître de poste à Coderre comme impérativement bilingue.

¹⁴³ La Cour s'est également inscrite en faux contre l'opinion que le juge avait exprimée dans la première décision Rogers, qui mettait en cause le Service correctionnel du Canada, et selon laquelle un rapport du Commissariat aux langues officielles « peut être accepté en tant que preuve d'un manquement à la Loi ». La Cour a souligné que toute conclusion selon laquelle un manquement à la Loi est survenu [TRADUCTION] « doit être tirée après que le juge a entendu et évalué la preuve des deux parties ». *Ibid.*, au para. 40.

¹⁴⁴ *Id.*, aux para. 41-42.

¹⁴⁵ *Kevin Marchessault c. Société canadienne des postes*, Section de première instance de la Cour fédérale, le 22 novembre 2002; dossier : T-1463-00; référence neutre : 2002 FCT 1202.

Quoique mécontent de la décision de rejeter sa plainte, M. Marchessault n'a pas engagé officiellement de procédures de révision prévues dans la *Loi sur les langues officielles*. Cependant, sept ans plus tard, il s'est plaint de nouveau à la commissaire que la décision prise par Postes Canada en 1992 était injustifiée. Il a exprimé l'avis que les données de recensement appropriées concernant la langue de service au public à l'époque dataient de 1986. Comme ces données indiquaient la présence d'un nombre inférieur de francophones à celui qui avait été relevé en 1991, il soutenait que le poste de maître de poste n'aurait jamais dû être désigné bilingue. En juin 2000, la commissaire, dans une autre lettre adressée à M. Marchessault, a rejeté la prétention de ce dernier que la décision datant de 1992 était injustifiée.

Même s'il était soutenu devant la Cour fédérale que le délai de prescription de 60 jours que prévoit la *Loi* pour demander la révision d'une décision du Commissariat était depuis longtemps expiré, et qu'il n'y avait aucune raison valable pour le prolonger, la Cour fédérale a considéré que la réponse de « courtoisie » de la commissaire à M. Marchessault, en juin 2000, offrait une possibilité de régler une fois pour toute les questions que soulevait le plaignant. Premièrement, au sujet des dispositions législatives qui s'appliquent à l'affaire, la Cour a indiqué que l'alinéa 22b) de la *Loi* établit clairement l'obligation qu'ont les institutions fédérales de fournir leurs services dans l'une ou l'autre langue officielle partout au Canada où il existe une demande importante. Faisant abstraction de l'autre définition de l'expression « demande importante » qui figure dans un règlement pris en vertu de la *Loi*, la Cour a déterminé que Postes Canada avait en fait utilisé les données du recensement de 1991 pour évaluer la demande en services en français à Coderre. Elle a conclu qu'une population minoritaire de 33,8 % (d'après le recensement de 1991) était plus que suffisant pour répondre aux exigences d'une « demande importante », au sens de l'alinéa 22b) de la *Loi*. La décision de Postes Canada d'exiger un maître de poste bilingue à Coderre était donc fondée sur les besoins en matière de services publics et sur une évaluation raisonnable de la « demande importante ».

La Cour a également reconnu la divergence de vues au sujet des données de recensement utilisées pour déterminer le niveau de la demande en services en français à Coderre. Elle a toutefois statué qu'à l'époque où Postes Canada avait pris la décision de classer le poste en question comme impérativement bilingue, le règlement définissant la « demande importante » n'était pas officiellement en vigueur. De ce fait, les dispositions du règlement qui régissent quelles données de recensement (1986 ou 1991) s'appliquent aux décisions concernant la « demande importante » n'avait aucun effet sur le règlement du litige soumis à la Cour. La Cour a décrété que, même en supposant que le règlement s'appliquait à l'évaluation de la « demande importante » à Coderre lorsque Postes Canada avait pris sa décision, la date cruciale pour déterminer le nombre de francophones était le moment où les données du recensement avaient été

rendues publiques, par opposition à la date de publication officielle. Comme les données de 1991 avaient été rendues publiques en septembre 1992 et que la décision de Postes Canada au sujet du poste de maître de poste à Coderre avait été prise en décembre 1992, la Cour a rejeté la prétention que c'était le recensement de 1986 qui s'appliquait. Elle a donc conclu que Postes Canada n'avait pas contrevenu à la *Loi* en décidant de classer bilingue le poste de maître de poste à Coderre. M. Marchessault a interjeté appel de cette décision devant la Cour d'appel fédérale.



VI. LES DROITS LINGUISTIQUES ET LA LÉGISLATION PROVINCIALE/TERRITORIALE

6.1 AFFICHAGE BILINGUE AU QUÉBEC

A.G. DU QUÉBEC C. LES ENTREPRISES W.F.H. LTÉE

LDANS LE DERNIER RAPPORT SUR LES DROITS LINGUISTIQUES, NOUS AVONS ANALYSÉ UNE DÉCISION DANS LAQUELLE LA COUR SUPÉRIEURE DU QUÉBEC A CONFIRMÉ LA VALIDITÉ CONSTITUTIONNELLE D'UNE DISPOSITION LÉGALE EXIGEANT LA NETTE PRÉDOMINANCE DU FRANÇAIS DANS L’AFFICHAGE PUBLIC AU QUÉBEC. UNE QUESTION DE NATURE CONSTITUTIONNELLE A ÉTÉ SOULEVÉE DANS UNE POURSUITE METTANT EN CAUSE DEUX ANTIQUAIRES ANGLOPHONES QUI EXPLOITAIENT UNE BOUTIQUE DANS LE VILLAGE DU LAC-BRÔME, DANS LES CANTONS-DE-L’EST. LE NOM DE LA BOUTIQUE (LYON AND THE WALRUS – LA LIONNE ET LE MORSE) ET LE GENRE D’ACTIVITÉS QUI Y ÉTAIENT MENÉES ÉTAIENT ANNONCÉS SUR UNE AFFICHE BILINGUE OÙ LE FRANÇAIS ET L’ANGLAIS OCCUPAIENT UNE PLACE ÉGALE. COMME IL S’AGISSAIT D’UNE INFRACTION À LA RÈGLE LÉGALE EXIGEANT LA NETTE PRÉDOMINANCE DU FRANÇAIS, DES ACCUSATIONS AVAIENT ÉTÉ PORTÉES.

La Cour supérieure a été saisie de l'affaire, en appel d'une décision d'une cour inférieure décrétant que les dispositions légales en question étaient contraires à la liberté d'expression que protège l'article 2 de la *Charte canadienne des droits et libertés*¹⁴⁶. La Cour d'appel a maintenant confirmé la décision de la Cour supérieure du Québec.¹⁴⁷

La meilleure façon de situer dans leur contexte les questions soumises à la Cour d'appel est de rappeler les déclarations que la Cour suprême du Canada a faites en 1988 au moment d'examiner la validité constitutionnelle des dispositions initiales de la *Charte de la langue française* du Québec qui exigeaient l'usage exclusif du français dans l'affichage public¹⁴⁸. À l'époque, il a été jugé que le fait d'interdire d'autres langues sur les affiches et enseignes publiques était contraire à la protection constitutionnelle de la liberté d'expression. Toutefois, la Cour suprême a exprimé l'avis qu'au Québec, la protection et la promotion du français étaient un objectif gouvernemental légitime qui pouvait fort bien justifier l'utilisation concurrente obligatoire du français :

« LA COUR PENSE QU'IL N'A PAS ÉTÉ DÉMONTRÉ QUE L'INTERDICTION... DE L'EMPLOI D'UNE LANGUE AUTRE QUE LE FRANÇAIS EST NÉCESSAIRE POUR DÉFENDRE ET POUR AMÉLIORER LA SITUATION DE LA LANGUE FRANÇAISE AU QUÉBEC, NI QU'ELLE EST PROPORTIONNÉE À CET OBJECTIF LÉGISLATIF. PUISQUE LA PREUVE SOUMISE PAR LE GOUVERNEMENT INDIQUE QUE LA PRÉDOMINANCE DE LA LANGUE FRANÇAISE NE SE REFLÉTAIT PAS DANS LE "VISAGE LINGUISTIQUE" DU QUÉBEC, LES MESURES PRISES PAR LE GOUVERNEMENT AURAIENT PU ÊTRE CONÇUES SPÉCIFIQUEMENT POUR RÉGLER CE PROBLÈME PRÉCIS TOUT EN RESTREIGNANT LE MOINS POSSIBLE LA LIBERTÉ D'EXPRESSION. ALORS QU'EXIGER QUE LA LANGUE FRANÇAISE PRÉDOMINE, MÊME NETTEMENT, SUR LES AFFICHES ET LES ENSEIGNES SERAIT PROPORTIONNEL À L'OBJECTIF DE PROMOTION ET DE PRÉSERVATION D'UN "VISAGE LINGUISTIQUE" FRANÇAIS AU QUÉBEC ET SERAIT EN CONSÉQUENCE JUSTIFIÉ EN VERTU DES CHARTES QUÉBÉCOISE ET CANADIENNE, L'OBLIGATION D'EMPLOYER EXCLUSIVEMENT LE FRANÇAIS N'A PAS ÉTÉ JUSTIFIÉE. ON POURRAIT EXIGER QUE LE FRANÇAIS ACCOMPAGNE TOUTE AUTRE LANGUE OU L'ON POURRAIT EXIGER QU'IL SOIT PLUS EN ÉVIDENCE QUE D'AUTRES LANGUES. DE TELLES MESURES PERMETTRAIENT QUE LE "VISAGE LINGUISTIQUE" REFLÈTE LA SITUATION DÉMOGRAPHIQUE DU QUÉBEC OÙ LA LANGUE PRÉDOMINANTE EST LE FRANÇAIS¹⁴⁹. »

¹⁴⁶ Voir DROITS LINGUISTIQUES 1999-2000, précité, note 1, aux p. 76-79. Note : La Cour supérieure (qui siégeait en appel d'une décision rendue en première instance) a été identifiée par erreur comme étant la Cour d'appel du Québec dans notre dernier rapport.

¹⁴⁷ *Procureur général du Québec c. Les Entreprises W.F.H. Itée*, Cour d'appel du Québec, le 24 octobre 2001; [2001] J.Q. n° 5021; JEL/2001-512.

¹⁴⁸ *Ford c. Québec (P.G.)*, [1988] 2 R.C.S. 712.

¹⁴⁹ *Ibid.*, à la p. 780.

Conformément à cette opinion, la *Charte de la langue française* (article 58) a finalement été modifiée pour permettre l'utilisation concurrente d'une autre langue, à la condition que la partie en français d'une enseigne, d'une affiche ou d'une annonce commerciale publique soit « nettement prédominante ». Des dispositions réglementaires ont aussi été adoptées pour définir cette expression, qui garantit que le texte français a un impact visuel nettement supérieur à celui de l'autre langue employée. Le règlement établit aussi que l'on obtient nettement plus d'impact visuel si l'espace qu'occupe le texte français est deux fois plus important que celui qu'occupe l'autre langue utilisée et si la même proportion de deux pour un est respectée dans la taille des caractères du texte français lui-même.

En poursuivant les infractions aux règles concernant la langue de l'affichage public, la Procureure général du Québec était d'avis qu'elle n'était pas tenue de fournir de nouvelles preuves sur la nature raisonnable de l'utilisation concurrente obligatoire du français, de même que sur sa nette prédominance. Comme cela a été établi au vu de la preuve que la Cour suprême du Canada avait examinée en 1988, les conclusions que cette Cour a tirées devraient être appliquées jusqu'à ce qu'une partie fasse la preuve qu'elles ne sont plus valides. La Cour d'appel a souscrit à cette opinion :

« L'APPELANTE AVAIT DONC LE FARDEAU D'ÉTABLIR QUE LA SITUATION RÉVÉLÉE PAR LES DOCUMENTS CONSIDÉRÉS PAR LA COUR SUPRÊME EN 1988 ÉTAIT MODIFIÉE AU POINT QUE LA MESURE NE POUVAIT PLUS SE JUSTIFIER EN 1999. ELLE A FAIT UNE CERTAINE PREUVE QUI N'A PAS ÉTÉ RETENUE PAR LE JUGE DE LA COUR SUPÉRIEURE. ELLE A DÉCLINÉ L'INVITATION QUI LUI AVAIT ÉTÉ FAITE DE FAIRE UNE PREUVE COMPLÈTE, ESTIMANT QUE LE FARDEAU REPOSAIT TOUJOURS SUR LES ÉPAULES DE LA PROCUREURE GÉNÉRALE ¹⁵⁰. »

L'appelante a soumis une requête à la Cour d'appel en vue d'avoir la permission de produire d'autres éléments de preuve concernant les réalités linguistiques actuelles au Québec, mais la Cour a décrété qu'il était trop tard pour introduire des éléments dont n'avaient pas disposé les tribunaux inférieurs, d'autant plus que c'était l'appelante qui avait défini la nature des questions juridiques en cause.

La Cour d'appel a jugé aussi que l'opinion exprimée par la Cour suprême en 1988 au sujet de l'utilisation concurrente - hypothétique à ce moment-là - du français dans l'affichage public, même si cette opinion n'était pas strictement nécessaire à sa décision au sujet de l'unilinguisme obligatoire, était néanmoins destinée à avoir dorénavant un effet exécutoire :

« JE CONCLUS QU'EN L'ESPÈCE L'OBITER DICTUM DE LA COUR SUPRÊME DANS FORD A LE MÊME POIDS QUE S'IL FAISAIT PARTIE DE LA RATIO DECIDENDI ET LIE LA COUR D'APPEL. EN EFFET, IL APPARAÎT CLAIREMENT DE L'ANALYSE DES ARRÊTS FORD ET

¹⁵⁰ *Précité*, note 147, au para. 61.

DEVINE QUE LA COUR SUPRÊME MESURAIT LA PORTÉE DE SES CONCLUSIONS SUR LE DÉLICAT CONTENTIEUX DE LA LANGUE D’AFFICHAGE AU QUÉBEC ET SOUHAITAIT RÉGLER LA QUESTION. LA FORMULATION DE LA RÈGLE DE LA NETTE PRÉDOMINANCE N’EST CERTES PAS UNE PHRASE ISOLÉE DONT ON N’AURAIT PAS PRÉVU LA RÉPERCUSSION¹⁵¹. »

La Cour d’appel a donc appliqué les conclusions antérieures de la Cour suprême du Canada selon lesquelles les politiques linguistiques qui sous-tendaient la *Charte de la langue française* étaient importantes et légitimes, et qu’il existait un lien logique entre la nécessité de protéger la langue française et l’obligation d’assurer la prédominance du français dans l’affichage public. La Cour a confirmé de nouveau, comme étant toujours valide, l’évaluation générale que la Cour suprême avait faite en 1988, à savoir qu’au Québec la langue française était vulnérable, même si l’on avait réalisé des progrès depuis cette époque pour ce qui était d’améliorer l’utilisation du français dans l’économie de la province et de freiner l’assimilation linguistique des immigrants du Québec au sein de la minorité anglophone.

La Cour d’appel a traité aussi de la question de savoir si l’on violerait les droits à l’égalité que prévoit la *Charte* (article 15) ou la législation québécoise sur les droits de la personne (*Charte des droits et libertés de la personne*) en exigeant légalement l’usage concurrent du français dans l’affichage public. La Cour suprême du Canada avait examiné en 1988 le cas d’une violation présumée des droits à l’égalité par des dispositions de la *Charte de la langue française* (articles 57 à 89) qui exigeaient l’utilisation concomitante du français dans les formulaires de demande d’emploi, les factures, les bons de commande, les reçus et les quittances. En répondant à cette question, la Cour suprême avait appliqué le même raisonnement qu’au moment d’évaluer la nature raisonnable (en vertu de l’article premier de la *Charte canadienne*) d’une utilisation concurrente obligatoire du français dans l’affichage public. C’est ce raisonnement de la Cour suprême que la Cour d’appel du Québec a adopté comme point de départ :

« LA SEULE QUESTION RESTANT À TRANCHER EST DE SAVOIR SI L’APPLICATION DE L’ARTICLE PREMIER SERAIT DIFFÉRENTE S’IL Y AVAIT UNE VIOLATION PRIMA FACIE DE L’ART. 15 EN L’ESPÈCE. PLUS PRÉCISÉMENT, LA QUESTION DEVIENT CELLE DE SAVOIR SI LE CRITÈRE DE PROPORTIONNALITÉ ÉNONCÉ DANS L’ARRÊT R. C. OAKES, [1986] 1 R.C.S. 103, ET ÉNONCÉ DE NOUVEAU PAR LE JUGE EN CHEF DICKSON DANS L’ARRÊT R. C. EDWARDS BOOKS AND ART LTD., [1986] 2 R.C.S. 713, ENTRAÎNERAIT UN RÉSULTAT DIFFÉRENT EN L’ESPÈCE SI LA VIOLATION PRIMA FACIE DONT IL EST QUESTION CONSTITUAIT UNE ATTEINTE AUX DROITS QUE GARANTIT L’ART. 15. NOUS AVONS DÉJÀ DÉCIDÉ QUE L’EXIGENCE DE L’USAGE CONCURRENT DU FRANÇAIS A UN LIEN RATIONNEL AVEC LA PRÉOCCUPATION URGENTE ET RÉELLE DE L’ASSEMBLÉE NATIONALE D’ASSURER QUE LE VISAGE LINGUISTIQUE DU QUÉBEC REFLÈTE LA

¹⁵¹ *Ibid.*, au para. 58.

PRÉDOMINANCE DU FRANÇAIS. CETTE EXIGENCE PORTE-T-ELLE ATTEINTE LE MOINS POSSIBLE AU DROIT À L'ÉGALITÉ DEVANT LA LOI ET AU DROIT À L'ÉGALITÉ DE BÉNÉFICIE ET DE PROTECTION ÉGALE DE LA LOI, INDÉPENDAMMENT DE TOUTE DISCRIMINATION? EST-ELLE CONÇUE DE MANIÈRE À NE PAS EMPIÉTER SUR CE DROIT AU POINT QUE LA RÉDUCTION DES DROITS L'EMPORTE SUR L'OBJECTIF LÉGISLATIF? EN VEILLANT À CE QUE LES NON-FRANCOPHONES PUISSENT RÉDIGER DES FORMULAIRES DE DEMANDES D'EMPLOI, DES BONS DE COMMANDES, DES FACTURES, DES REÇUS ET DES QUITTANCES DANS LA LANGUE DE LEUR CHOIX, DE PAIR AVEC LE FRANÇAIS, L'ART. 57 INTERPRÉTÉ CONJOINTEMENT AVEC L'ART. 89, CRÉE, TOUT AU PLUS, UNE ATTEINTE MINIMALE AUX DROITS À L'ÉGALITÉ. BIEN QUE, COMME L'APPELANTE L'A SOUTENU, L'EXIGENCE DE L'USAGE CONCURRENT DU FRANÇAIS PUISSE CRÉER UN FARDEAU ADDITIONNEL POUR LES MARCHANDS ET LES COMMERÇANTS NON FRANCOPHONES, IL N'Y A RIEN QUI PORTE ATTEINTE À LEUR CAPACITÉ D'UTILISER ÉGALEMENT UNE AUTRE LANGUE ¹⁵². »

La Cour d'appel a jugé que cette conclusion de la Cour suprême était définitive quant à l'effet, sur l'égalité, de l'utilisation concurrente obligatoire et de la nette prédominance du français dans l'affichage public et dans la publicité commerciale, mais elle a néanmoins traité brièvement du bien-fondé de n'importe quelle allégation de discrimination :

« IL EST CLAIR QUE L'ARTICLE 58 IMPOSE UNE DIFFÉRENCE DE TRAITEMENT ENTRE UN FRANCOPHONE ET UNE PERSONNE DE LANGUE MATERNELLE DIFFÉRENTE. EN EFFET, UN FRANCOPHONE PEUT SE CONTENTER DE FAIRE SA PUBLICITÉ EXCLUSIVEMENT DANS SA LANGUE MATERNELLE, ALORS QU'UNE PERSONNE D'UNE AUTRE LANGUE DOIT AJOUTER AU TEXTE DANS SA LANGUE UNE VERSION FRANÇAISE NETTEMENT PRÉDOMINANTE. CEPENDANT, L'ARRÊT LAW ÉTABLIT CLAIEMENT QU'UNE DIFFÉRENCE DE TRAITEMENT N'EST PAS NÉCESSAIREMENT SYNONYME DE DISCRIMINATION PROHIBÉE. TEL QU'ÉTABLI PAR LE PAR. 83 DE L'ARRÊT LAW, LA PREMIÈRE QUESTION QUE SE POSERA LE TRIBUNAL DANS CHAQUE AFFAIRE SERA DE SAVOIR SI UNE ATTEINTE À LA DIGNITÉ HUMAINE A ÉTÉ DÉMONTRÉE, COMPTE TENU DES CONTEXTES HISTORIQUE, SOCIAL, POLITIQUE ET JURIDIQUE DANS LESQUELS L'ALLÉGATION EST FORMULÉE. »¹⁵³

En considérant la situation sous cet angle, la Cour d'appel a conclu que l'obligation légale d'utiliser de manière concurrente le français dans l'affichage public et la publicité commerciale n'avait pas porté atteinte à la dignité des non-francophones.

¹⁵² *Devine c. Québec (P.G.)*, [1988] 2 R.C.S. 790, p. 820.

¹⁵³ Précité, note 147, para. 91.

Quant à l'argument voulant que l'on puisse invoquer le principe constitutionnel non écrit de la protection des minorités pour mettre en doute la validité de l'article 5 de la *Charte de la langue française*, la Cour d'appel a déclaré comme suit :

« LES CANADIENS DE LANGUE FRANÇAISE SONT MAJORITAIRES AU QUÉBEC, MAIS LARGEMENT MINORITAIRES AILLEURS AU CANADA ET EN AMÉRIQUE. UNE DISPOSITION TELLE QUE L'ART. 58 A POUR BUT D'EMPÊCHER QUE LE VISAGE LINGUISTIQUE DU QUÉBEC CONTINUE DE SE MODIFIER AU POINT DE NE PLUS REFLÉTER CETTE RÉALITÉ. C'EST UN OBJECTIF LÉGITIME ET QUI DANS LES CIRCONSTANCES ACTUELLES, N'ENFREINT NI LA CONSTITUTION NI LA RÈGLE DE DROIT ¹⁵⁴. »

Une demande d'autorisation d'interjeter appel de cette décision devant la Cour suprême du Canada a été rejetée le 12 décembre 2002 (avec dépens).

6.2 BILINGUISME DANS LES TERRITOIRES DU NORD-OUEST

FÉDÉRATION FRANCO-TÉNOISE C. CANADA

Une action en justice importante a été engagée devant la Cour fédérale du Canada en janvier 2000, par la Fédération Franco-ténoise et diverses personnes représentant la communauté francophone des Territoires du Nord-Ouest, contre Sa Majesté la Reine, le Commissaire des Territoires du Nord-Ouest, le président de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest ainsi que la commissaire aux langues des Territoires du Nord-Ouest. La poursuite vise à obtenir notamment des déclarations portant que le gouvernement du Canada ne remplit pas ses obligations en vertu des articles 16 à 20 de la *Charte canadienne des droits et libertés* ainsi que du principe constitutionnel non écrit de la protection des minorités, en ce sens qu'il a délégué ses pouvoirs législatifs aux T.N.-O. sans veiller à ce que l'on respecte entièrement les droits linguistiques. Les demandeurs sollicitent également une déclaration portant que le gouvernement du Canada a négligé de respecter son engagement, aux termes de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, de favoriser l'épanouissement de la communauté francophone minoritaire dans les T.N.-O., d'appuyer son développement et de promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français au sein de la société canadienne. À l'encontre des défendeurs territoriaux, l'action vise à obtenir une déclaration portant que les trois sont assujettis aux articles 16 à 20 de la *Charte canadienne*, et tenus aussi de se conformer à la *Loi sur les langues officielles* des T.N.-O. Cette dernière loi constitue une ordonnance des T.N.-O. adoptée en 1984 à la suite d'une entente conclue avec le gouvernement fédéral pour abandonner un projet de loi déposé au Parlement et conçu pour introduire un régime de bilinguisme législatif et judiciaire. L'abandon du projet de loi C-26 était subordonné à l'adoption de l'ordonnance en question. Le Parlement a par la suite modifié (en 1988) la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest* afin de prévoir que toute modification à l'ordonnance territoriale connue sous le nom de *Loi sur les langues*

¹⁵⁴ *Ibid.*, au para. 116.

officielles, ou son abrogation, nécessitait l'assentiment du Parlement par l'entremise d'une modification législative à la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*. Cependant, les modifications apportées en 1988 à cette dernière loi prescrivent aussi qu'aucun élément de cette dernière n'empêche d'améliorer les droits linguistiques pour les communautés anglaise, française ou autochtone sans le consentement du Parlement, par voie de modification à l'ordonnance ou autrement.

Les demandeurs sollicitent également une déclaration selon laquelle les membres du public ont le droit d'obtenir des services en français du bureau principal ou central des institutions gouvernementales des T.N.-O. en vertu des articles 16 à 20 de la *Charte canadienne* et de l'article 14 de la *Loi sur les langues officielles* des T.N.-O, de même qu'une déclaration selon laquelle, en ce qui concerne une liste d'institutions nommées dans l'action, [TRADUCTION] « l'emploi du français fait l'objet d'une demande importante... ou se justifie par la vocation du bureau », aux termes des articles 16 à 20 de la *Charte canadienne* et de la *Loi sur les langues officielles* des T.N.-O. Par ailleurs, les demandeurs demandent à la Cour de déclarer que les institutions gouvernementales énumérées dans l'action sont tenues de faire une « offre active » de services en français en vertu des articles 16 à 20 de la *Charte canadienne* et de l'article 14 de la *Loi sur les langues officielles* des T.N.-O. Enfin, à la lumière de ce que les demandeurs qualifient de manquement flagrant de la part des institutions des T.N.-O. et de leur gouvernement aux obligations et aux droits du public en matière de langues officielles, les demandeurs sollicitent des dommages-intérêts généraux, spéciaux et exemplaires.

Toute audition portant sur le bien-fondé de ces revendications, en vertu de l'article 17 de la *Loi sur la Cour fédérale*, a été retardée par les objections formulées par les défendeurs des T.N.-O. à l'égard de la compétence de la Cour fédérale. En outre, le gouvernement fédéral a demandé que l'on suspende l'instance en Cour fédérale afin que l'action puisse être entendue au sein d'une tribune plus appropriée, soit la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest. Bien que la Section de première instance de la Cour fédérale ait rejeté les arguments en matière de compétence des défendeurs territoriaux, de même que la demande de suspension d'instance du gouvernement fédéral, la Cour d'appel fédérale a par la suite infirmé la décision de la cour inférieure¹⁵⁵.

En étudiant la position des défendeurs territoriaux, la Cour d'appel fédérale a examiné la situation des Territoires du Nord-Ouest sous un angle constitutionnel, législatif et jurisprudentiel. Elle a conclu que l'on ne pourrait pas dire que les défendeurs territoriaux ne correspondent pas à la notion de « Couronne fédérale », qui est « une expression utilisée pour désigner le pouvoir exécutif, lequel est en pratique exercé par le premier ministre et son cabinet. L'expression ne vise pas le pouvoir législatif; elle ne vise pas non plus le pouvoir judiciaire »¹⁵⁶. Cette notion est importante pour déterminer

¹⁵⁵ Pour la décision rendue en première instance, voir : *Fédération Franco-ténoise c. Canada*, [2001] 1 C.F. 241. Pour la décision de la Cour d'appel fédérale, voir : [2001] 3 C.F. 641.

¹⁵⁶ *Ibid.*, à la p. 673.

l'étendue de la compétence concurrente de la Cour fédérale en vertu de l'article 17, dans les affaires où l'on demande réparation contre la Couronne. La Cour n'a pu trouver aucune justification au fait de considérer le président de l'Assemblée législative ou la commissaire aux langues des Territoires comme un élément intégrant du pouvoir exécutif fédéral. Elle a refusé aussi de qualifier d'employé fédéral le commissaire des T.N.-O., qui est nommé par la Couronne fédérale, en vue de déterminer la compétence de la Cour aux termes de l'article 17 de la *Loi sur la Cour fédérale* :

« PRÉTENDRE QU'IL EST UN EMPLOYÉ DE LA COURONNE FÉDÉRALE IRAIT À L'ENCONTRE DES TERMES ET DE L'ESPRIT DE LA LOI SUR LES TERRITOIRES DU NORD-OUEST AINSI QU'À L'ENCONTRE DE CETTE JURISPRUDENCE QUI VEUT QU'EN EXERÇANT DES POUVOIRS DÉLÉGUÉS DE GOUVERNEMENT RESPONSABLE, LE COMMISSAIRE DES TERRITOIRES JOUIT D'UNE PLEINE AUTONOMIE ¹⁵⁷. »

La Cour a jugé qu'il serait incongru de ne pas tenir compte de la mise en œuvre d'un gouvernement responsable aux T.N.-O. et « ... de faire de la Cour fédérale, dans les Territoires, une sorte d'instrument de tutelle judiciaire fédérale à l'égard des activités de nature locale dans les Territoires alors que les tutelles exécutive et législative fédérales sont à toutes fins utiles disparues » ¹⁵⁸. Elle a fait remarquer de plus qu'il existait dans les T.N.-O. une cour supérieure, analogue à celles qui existent à l'échelon provincial, capable d'assurer la mise en application appropriée de la législation territoriale. De plus, la cour territoriale aurait compétence sur l'ensemble des défendeurs ainsi qu'en rapport avec toutes les mesures de redressement sollicitées par les demandeurs, éliminant ainsi les problèmes de compétence, de qualité pour agir et de véhicule procédural qui avaient retardé jusque là une audition sur le bien-fondé de la revendication. Au vu de son manque de compétence à l'égard des défendeurs territoriaux, la Cour d'appel fédérale a également fait droit à la demande du gouvernement fédéral concernant une suspension d'instance à l'encontre de la Cour fédérale, convenant que la tribune judiciaire qui convenait à la détermination des points en litige était la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest.

Une action a par la suite été entreprise devant la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest. Par la voie d'une requête interlocutoire, les demandeurs ont demandé à la Cour de trancher un certain nombre de questions juridiques dans le cadre de procédures préalables au procès ¹⁵⁹. Il se sont fondés sur les règles de procédures applicables aux tribunaux des T.N.-O., qui reconnaissent à un juge d'une cour supérieure le pouvoir discrétionnaire d'ordonner que certaines questions de droit ou de fait, ou de droit et de fait combinés, soient tranchées avant de procéder à une audition complète sur le bien-fondé d'une cause d'action. Ils ont indiqué sept questions qui, d'après

¹⁵⁷ *Id.*, à la p. 675.

¹⁵⁸ *Id.*, à la p. 677.

¹⁵⁹ *Fédération Franco-ténoise, et al. c. Procureur général du Canada, Procureur général des Territoires des T.N.-O., et al.* Décision de la Cour suprême des T.N.-O., rendue le 8 novembre 2002; dossier n° S-0001-CV-2001000345.

eux, devraient être tranchées dans le cadre d'une instance distincte afin de restreindre la complexité factuelle et juridique de tout procès ultérieur sur le bien-fondé des revendications des demandeurs. Au nombre de ces questions figuraient le statut juridique des T.N.-O. et de ses institutions (c'est-à-dire leur caractère distinctif par rapport à celles du niveau fédéral), l'applicabilité des articles 16 à 20 de la *Charte canadienne des droits et libertés* aux T.N.-O. et à ses institutions, de même que la compatibilité de dispositions précises de la *Loi sur les langues officielles* des T.N.-O. avec les articles 16 à 20 de la *Charte*.

En rendant jugement sur la requête interlocutoire, la Cour a fait remarquer qu'aucune des parties à l'action n'avait encore produit une liste de preuves documentaires pertinentes, et aucune communication préalable mettant en cause des parties et des témoins n'avait eu lieu. En fait, à ce stade-là, la cause d'action s'appuyait sur un vide factuel complet. Quoiqu'il en soit, les demandeurs ont soutenu qu'il était possible de déterminer le statut constitutionnel des T.N.-O. en se reportant aux dispositions législatives et à diverses ordonnances existantes, et que la Cour pouvait admettre d'office l'historique législatif à cet égard sans qu'une preuve officielle ne soit produite. Ils ont émis l'avis que s'il était nécessaire de produire une forme de preuve quelconque, celle-ci pouvait être fournie par voie d'affidavit. La Cour a rejeté cet argument, faisant remarquer qu'une appréciation complète de la situation constitutionnelle des T.N.-O. obligeait à comprendre l'étendue pratique et le sens des lettres d'instructions émanant du ministre des Affaires indiennes et du Nord, et qu'il faudrait obtenir d'autres preuves sur les circonstances entourant l'adoption des lois fédérales et territoriales concernant les langues officielles. La Cour a estimé que ces sujets, ainsi que d'autres, soulevaient des questions complexes auxquelles il était impossible de répondre convenablement à l'audition préalable demandée, et qu'il n'était pas souhaitable d'essayer de fragmenter des questions constitutionnelles comme on le proposait. En outre, a raisonné la Cour, les dispositions de la *Loi sur les langues officielles* des T.N.-O. reflétaient dans une grande mesure celles qui figurent aux articles 16 à 20 de la *Charte*, ce qui faisait que n'importe quelle décision sur l'applicabilité constitutionnelle de cette dernière aux faits de l'espèce était sans rapport avec une violation quelconque des dispositions de la première. La Cour a décrété qu'étant donné que les demandeurs alléguaient une violation des deux, toutes les questions que soulevait la cause d'action seraient mieux tranchées dans le cadre d'une audition complète sur le bien-fondé de l'action, à la lumière de toutes les preuves pertinentes. La requête des demandeurs a donc été rejetée, et l'on procédera maintenant à l'instruction de l'affaire.



VII. PROCESSUS D'ENQUÊTE
EN VERTU DE LA *LOI SUR*
LES LANGUES OFFICIELLES

Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)

LA COUR SUPRÊME DU CANADA A RÉCEMMENT EXAMINÉ LA NATURE CONFIDENTIELLE ET PRIVÉE DES ENQUÊTES MENÉES EN VERTU DE LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES (LLO)*. L'ENQUÊTE EN QUESTION ÉTAIT LIÉE À DES PLAINTES DÉPOSÉES PAR UN FONCTIONNAIRE FÉDÉRAL (M. LAVIGNE), QUI ALLÉGUAIT QUE LE BUREAU DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (AUJOURD'HUI LE MINISTÈRE DE DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES CANADA), À MONTRÉAL, AVAIT VIOLÉ SON DROIT DE TRAVAILLER DANS LA LANGUE OFFICIELLE DE SON CHOIX (L'ANGLAIS). AU COURS DE SON ENQUÊTE, LE CLO A INTERROGÉ ENVIRON 25 EMPLOYÉS DU MINISTÈRE, DONT LA SURVEILLANTE IMMÉDIATE DU PLAIGNANT, CERTAINS DE SES COLLÈGUES DE TRAVAIL, AINSI QUE D'AUTRES GESTIONNAIRES ET EMPLOYÉS.

Dans son rapport final, l'enquêteur a conclu au bien-fondé des plaintes de M. Lavigne et a fait cinq recommandations au Ministère. Ce dernier n'a pas contesté les conclusions du rapport final et a convenu de prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les recommandations.

Au cours d'une instance judiciaire visant à solliciter une réparation en vertu de la partie X de la *LLO*, M. Lavigne a, conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, présenté une demande officielle à la commissaire aux langues officielles pour que soient divulgués tous les renseignements personnels le concernant contenus dans les dossiers des plaintes qui avaient fait l'objet d'une enquête. La *Loi sur la protection des renseignements personnels* (aux termes de l'article 2) a pour but de protéger la nature confidentielle des renseignements personnels que détiennent les institutions fédérales ainsi que de donner aux particuliers un droit d'accès aux renseignements personnels qui les concernent ¹⁶⁰. Selon cette loi, les renseignements personnels au sujet d'un individu identifiable comprennent, entre autres, « les idées ou opinions d'autrui sur lui » Conformément à la demande de M. Lavigne, le Commissariat a rendu publics la plupart des renseignements personnels contenus dans son dossier, à l'exception des copies de notes d'entrevue avec la surveillante immédiate de M. Lavigne ¹⁶¹. Or, cette dernière avait refusé de donner son consentement à la divulgation des notes en question.

Le Commissariat a justifié sa décision de retenir les renseignements personnels en question en invoquant l'alinéa 22(1)b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, qui autorise le responsable d'une institution gouvernementale de refuser une demande lorsque la divulgation « ...risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales ou au déroulement d'enquêtes licites... ». M. Lavigne a contesté avec succès l'application de cette exemption aux circonstances devant la Section de première instance et la Section d'appel de la Cour fédérale ¹⁶². La Cour d'appel a déterminé que l'exemption ne pouvait pas s'appliquer aux enquêtes déjà conclues. En outre, elle a conclu qu'il n'y avait pas assez de preuves pour établir que la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales.

Dans l'appel interjeté devant la Cour suprême du Canada, un certain nombre de dispositions de la *Loi sur les langues officielles* ont été mentionnées comme étayant la nature confidentielle des renseignements recueillis en vertu de cette loi. Par exemple, le

¹⁶⁰ Le texte exact de la loi est le suivant : « La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne en matière de protection des renseignements personnels relevant des institutions fédérales et de droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent ». *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21, article 2.

¹⁶¹ Les copies des notes relatives aux entretiens menés avec le gestionnaire de district du bureau de Montréal et le coordonnateur régional des langues officielles ont été communiquées avec leur consentement.

¹⁶² Pour la décision rendue en première instance, voir *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*; (1998), 157 F.T.R. 15. Pour la décision de la Cour d'appel fédérale, voir (2000), 261 N.R. 19.

paragraphe 60(1) prévoit expressément que les enquêtes menées par le commissaire en vertu de la *LLO* doivent être secrètes. L'article 72 stipule que le commissaire et les personnes agissant en son nom « ...sont tenus au secret en ce qui concerne les renseignements dont ils prennent connaissance dans l'exercice des attributions que leur confère la présente loi ». Ces dispositions associées à l'exemption prévue par la *Loi sur la protection des renseignements personnels* dans le cas du déroulement des enquêtes, ont été invoquées pour étayer le refus de communiquer les renseignements personnels en question.

Avant d'examiner les circonstances précises de l'affaire dont elle était saisie, la Cour suprême a confirmé de nouveau que la *Loi sur les langues officielles* « ...fait partie de la catégorie privilégiée des 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" »¹⁶³. Elle a reconnu également que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* avait aussi « une origine législative quasi-constitutionnelle », soulignant que la protection de la vie privée est liée à la préservation d'une société libre et démocratique. Bien que le statut quasi-constitutionnel des deux lois ne soit pas concluant lorsque l'on en interprète le sens et la portée, il s'agit néanmoins d'un facteur dont il faut tenir compte.

La Cour suprême a aussi fait valoir que le commissaire à la protection des renseignements personnels et le commissaire aux langues officielles exercent tous deux des rôles semblables à ceux d'un ombudsman, et traitent donc les plaintes d'une manière différente de celle qui caractérise le déroulement d'un litige devant une cour de justice. Elle a fait remarquer que « [l']ombudsman n'est pas l'avocat du plaignant. Il a le devoir d'examiner les deux côtés du litige, apprécier les torts et recommander les moyens d'y remédier. Il privilégie la discussion et l'entente à l'amiable »¹⁶⁴.

Après avoir formulé ces observations générales, la Cour suprême a ensuite examiné la meilleure façon d'interpréter la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur les langues officielles* afin d'harmoniser leurs activités respectives¹⁶⁵. Premièrement, elle a reconnu l'importance de la confidentialité dans le déroulement des enquêtes menées en vertu de la *LLO* [faisant référence au paragraphe 60(1) et à l'article 72] :

¹⁶³ *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, Cour suprême du Canada, le 20 juin 2002, au para. 23; référence neutre : 2002 SCC 53. Dossier n° : 28188. Il est à noter que le commissaire à la protection de la vie privée a comparu comme intervenant et présenté des arguments en faveur de la divulgation des renseignements personnels.

¹⁶⁴ *Ibid.*, au para. 39.

¹⁶⁵ La Cour a reconnu la disposition de primauté qui figure à l'article 82 de la *LLO*, mais a indiqué que celle-ci ne s'appliquait qu'aux parties I à IV de la *Loi*. Comme les arguments du commissaire étaient fondés sur des dispositions figurant à la partie IX de la *LLO*, la clause de la primauté ne pouvait pas s'appliquer à l'espèce. *Ibid.*, au para. 40.

« CES DISPOSITIONS DÉMONTRENT LE SOUCI DU LÉGISLATEUR DE FACILITER L'ACCÈS AU COMMISSAIRE ET DE RECONNAÎTRE LA NATURE TRÈS DÉLICATE DE L'USAGE D'UNE LANGUE OFFICIELLE AU TRAVAIL PAR UNE MINORITÉ. LE CARACTÈRE SECRET ET CONFIDENTIEL DES ENQUÊTES EST UN ÉLÉMENT IMPORTANT DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES. SANS DE TELLES PROTECTIONS, LES PLAIGNANTS POURRAIENT HÉSITER À DÉPOSER UNE PLAINTÉ AUPRÈS DU COMMISSAIRE DE PEUR, PAR EXEMPLE, DE VOIR DIMINUER LEURS CHANCES D'AVANCEMENT OU DE VOIR S'EFFRITER LEURS RELATIONS AU TRAVAIL. DE MÊME, CES DISPOSITIONS FAVORISENT LA PARTICIPATION DES TÉMOINS AUX ENQUÊTES DU COMMISSAIRE. CEUX-CI SONT AINSI MOINS SUSCEPTIBLES DE CRAINDRE QUE LEUR PARTICIPATION PUISSE AVOIR UN IMPACT NÉFASTE SUR LA RELATION EMPLOYEUR-EMPLOYÉ OU LA RELATION AVEC LES AUTRES EMPLOYÉS ET DE REFUSER D'Y COLLABORER PAR CRAINTE D'ENNUIS OU DE PRÉJUDICE À LEUR CARRIÈRE ¹⁶⁶. »

La Cour a rejeté les arguments voulant que le pouvoir de la commissaire d'assigner des personnes et de les contraindre à comparaître en vertu de la LLO avait pour effet d'annihiler la nécessité de respecter la confidentialité dans la conduite des enquêtes :

« CET ARGUMENT NE PEUT ÊTRE RETENU PUISQUE L'UTILISATION DE LA PROCÉDURE DE CONTRAINTE COMPROMET LE RÔLE D'OMBUDSMAN DU COMMISSAIRE. CELUI-CI A POUR MISSION D'INSTRUIRE DE FAÇON IMPARTIALE LES PLAINTES QUI LUI SONT SOUMISES ET DE LES RÉGLER DANS LE CADRE DE MÉCANISMES SOUPLES BASÉS SUR LA DISCUSSION ET LA PERSUASION. LE COMMISSAIRE DOIT PROTÉGER LES TÉMOINS ET AIDER LES VICTIMES À FAIRE RESPECTER LEURS DROITS. EXIGER DU COMMISSAIRE QU'IL UTILISE SUR UNE BASE RÉGULIÈRE LA CONTRAINTE AFIN DE FORCER LES PERSONNES À COMPARAÎTRE EST CONTRAIRE AU RÔLE D'UN OMBUDSMAN. DE PLUS, LA CONTRAINTE À TÉMOIGNER ALOURDIT INUTILEMENT LES ENQUÊTES ET LEUR NUIT. UNE PERSONNE CONTRAINTE À TÉMOIGNER RISQUE D'ÊTRE RÉTICENTE ET MOINS DISPOSÉE À COLLABORER ¹⁶⁷. »

Néanmoins, la nécessité d'assurer la confidentialité des renseignements recueillis en vertu de la LLO n'était pas absolue au point de rendre inapplicables les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. À l'instar de n'importe quelle autre institution gouvernementale, la commissaire aux langues officielles était tenu d'établir qu'il s'attendait de manière raisonnable à ce que la divulgation de renseignements personnels puisse nuire au déroulement des enquêtes. Cela ne voulait pas dire, comme l'alléguait l'intimé, que l'exemption pertinente prévue par la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne s'appliquait qu'aux cas où une enquête était en cours. La Cour a conclu que le libellé de la *Loi* établissait clairement que l'exemption s'appliquait de la même façon aux enquêtes en cours, à celles qui étaient

¹⁶⁶ *Ibid.*, au para. 42.

¹⁶⁷ *Ibid.*, au para. 45.

sur le point de commencer, ou à celles qui pourraient avoir lieu dans l'avenir. En fait, a-t-elle conclu, « [l]a divulgation de renseignements personnels peut être aussi dommageable à des enquêtes futures qu'à des enquêtes en cours ¹⁶⁸ ».

La Cour a également donné des conseils sur les facteurs qu'il convenait de prendre en considération au moment de déterminer si le refus de divulguer des renseignements personnels est fondé sur l'expectative raisonnable que cela puisse nuire à l'enquête :

"« IL FAUT QU'IL Y AIT ENTRE LA DIVULGATION D'UNE INFORMATION DONNÉE ET LE PRÉJUDICE ALLÉGUÉ UN LIEN CLAIR ET DIRECT. LA NON-DIVULGATION NE DOIT PAS AVOIR POUR SEUL OBJECTIF DE FACILITER LE TRAVAIL DE L'ORGANISME EN QUESTION ET DOIT SE JUSTIFIER PAR UN VÉCU PROFESSIONNEL. LA CONFIDENTIALITÉ DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS NE DOIT ÊTRE PROTÉGÉE QUE LORSQUE LES FAITS LE JUSTIFIENT ET DOIT AVOIR POUR BUT DE FAVORISER LE RESPECT DE LA LOI. LE REFUS D'ASSURER LA CONFIDENTIALITÉ PEUT PARFOIS CRÉER DES DIFFICULTÉS AUX ENQUÊTEURS, MAIS PEUT AUSSI INCITER À LA FRANCHISE ET PROTÉGER L'INTÉGRITÉ DU PROCESSUS D'ENQUÊTE. LE COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES A L'OBLIGATION D'ÊTRE SENSIBLE AUX DIFFÉRENCES DE SITUATIONS ET IL DOIT ACTUALISER L'APPLICATION DE SON POUVOIR. »¹⁶⁹

En l'espèce, la Cour suprême a conclu que la preuve produite par la commissaire au sujet des préjudices avait trait de manière fort générale à des enquêtes futures. Au sujet des faits précis de l'affaire, la Cour a noté que le refus de la surveillante immédiate de M. Lavigne de consentir à la divulgation avait essentiellement déterminé la décision de la commissaire. La preuve n'établissait pas quel risque de nuire aux enquêtes il aurait pu y avoir si la divulgation avait eu lieu de toute façon. Aux yeux de la Cour, le manque de preuve sur ce point rendait quelque peu théorique n'importe quelle analyse au sujet d'un tort possible pour l'enquête. Elle a ensuite conclu ce qui suit :

« ILEXISTE DES CAS OÙ LA DIVULGATION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS DEMANDÉS RISQUERAIT VRAISEMBLABLEMENT DE NUIRE AU DÉROULEMENT D'ENQUÊTES ET, PAR CONSÉQUENT, CEUX-CI POURRONT ÊTRE GARDÉS SECRETS. ENCORE FAUT-IL QUE LA PREUVE PERMETTE RAISONNABLEMENT DE CONCLURE EN CE SENS. L'AUTORISATION DE DIVULGUER LES NOTES D'ENTREVUE DANS CE CAS-CI NE VEUT PAS DIRE POUR AUTANT QUE LES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS SOIENT TOUJOURS ACCESSIBLES. LA CONFIDENTIALITÉ ET LE CARACTÈRE SECRET DES ENQUÊTES SERONT ENCORE POSSIBLES, MAIS LE DROIT À LA CONFIDENTIALITÉ ET AU SECRET EST NUANCÉ PAR LES LIMITES IMPOSÉES PAR LA LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS

¹⁶⁸ *Id.*, au para. 55.

¹⁶⁹ *Id.*, au para. 58.

Vu le manque de preuve sur des faits précis de l'affaire dont elle était saisie, la Cour a conclu que la commissaire n'était pas parvenu à montrer qu'il était raisonnablement nécessaire de préserver la confidentialité pour protéger le processus d'enquête et a rejeté l'appel. Ce faisant, la Cour a restreint sa décision aux questions entourant le processus d'enquête, même si l'alinéa 22(1)b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* étend également l'exemption qui y est prévue aux cas où la divulgation « risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ». Elle a refusé de se pencher sur la question de savoir si la médiation et les recommandations de nature non coercitive, comme le prévoit la *LLO*, constituaient « des activités destinées à faire respecter les lois fédérales », en faisant valoir qu'en l'espèce, le problème de la confidentialité apparaissait seulement dans le contexte d'enquêtes.

¹⁷⁰ *Id.*, au para. 61.