



ICRML
Institut canadien
de recherche
sur les minorités
linguistiques

CIRLM
Canadian Institute
for Research
on Linguistic
Minorities

La révision de la *Loi sur les langues officielles* : réflexions et pistes de réforme

Rapport

Michel Doucet, C.M, O.N.B., C.R., O.F.A
Professeur émérite en droit



Observatoire
international
des droits
linguistiques

La révision de la Loi sur les langues officielles : réflexions et pistes de réforme

Rapport

Michel Doucet



Moncton (Nouveau-Brunswick)

TABLE DES MATIERES

PARTIE I : INTRODUCTION	1
A. Est-il nécessaire dans une société démocratique de protéger une ou des langues?	1
B. Voyage au cœur des droits linguistiques : le concept de l'égalité réelle?	3
C. Les droits linguistiques au Nouveau-Brunswick : la quête du Graal?	6
PARTIE II : LES PRINCIPES DEVANT GUIDER L'INTERPRÉTATION DES DROITS LINGUISTIQUES	9
A. La Charte et l'interprétation des droits linguistiques	11
B. Un nouveau départ	12
PARTIE III : LA LLO : UNE LOI QUASI-CONSTITUTIONNELLE (PROPOSITIONS DE MODIFICATION)	25
Partie IV : Révision de la LLO : mise en œuvre (Propositions de modification)	32
PARTIE V : Révision LLO : bilinguisme parlementaire et législatif. (Propositions de modification)	42
A. Le bilinguisme parlementaire	42
B. Le bilinguisme législatif	47
PARTIE VI – RÉVISION DE LA LLO : LE BILINGUISME JUDICIAIRE (PROPOSITIONS DE MODIFICATION)	53
A. Charte canadienne des droits et libertés	53
B. La Loi sur les langues officielles	55
1. La définition du terme « tribunaux »	55
2. Les langues officielles des tribunaux	55
3. L'obligation du tribunal	56
4. L'obligation des institutions provinciales dans une action civile	58
5. La langue des décisions et des ordonnances judiciaires	59
6. Les décisions judiciaires et la règle de la valeur égale	67
Partie VII- Révision LLO : communication et services (Propositions de modification)	71
A. La Loi sur les langues officielles et la prestation des services gouvernementaux dans les deux langues officielles	72
1. La prestation des services publics	72
Partie VIII – La révision de la LLO : Langue de travail (Propositions de modification)	87
PARTIE IX – RÉVISION DE LA LLO : SANTÉ ET FOYERS DE SOINS (PROPOSITIONS DE MODIFICATION)	94
A. Services de santé	94
1. La Loi sur les langues officielles et la santé	95
2. Les foyers de soins	99

PARTIE X : - RÉVISION DE LA LLO : LES ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES (PROPOSITIONS DE MODIFICATION) _____ 106

- A. La nature de l'association professionnelle _____ 106
- B. Le rôle de l'association professionnelle _____ 110
- C. Les obligations linguistiques des association professionnelles _____ 112
 - 1. La Charte canadienne des droits et libertés _____ 112
 - 2. La Loi sur les langues officielles _____ 118

PARTIE XI – RÉVISION LLO : COMMISSARIAT AUX LO ET RECOURS (PROPOSITIONS DE MODIFICATION) _____ 123

- A. Le Commissariat aux langues officielles _____ 124
- B. Propositions de modifications _____ 128

PARTIE XII – RÉVISION DE LA LLO NB : CONCLUSION ET LISTE DES RECOMMANDATIONS _____ 138

LISTES DES RECOMMANDATIONS POUR UNE MODIFICATION DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES _____ 144

La révision de la Loi sur les langues officielles : réflexions et pistes de réforme¹

Michel Doucet

PARTIE I : INTRODUCTION

Le 4 août 2002, la nouvelle *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick entrain en vigueur. Elle constituait une réponse, très attendue, aux revendications constantes de la communauté acadienne, lesquelles remontent, au moins, jusqu'au lendemain de l'adoption de la première loi sur les langues officielles en 1969. La nouvelle loi a pour objectif, entre autres, d'harmoniser les obligations législatives de la province avec ses obligations constitutionnelles énoncées aux articles 16 à 20 de la Charte des droits et libertés. Comme la Loi de 1969 précédait l'adoption de la Charte, elle ne pouvait pas répondre à toutes ces obligations.

Nous avons maintenant eu à peu près vingt années pour évaluer l'efficacité de cette nouvelle loi et dix ans pour évaluer les modifications apportées en 2012. Nous sommes aujourd'hui en mesure d'en apprécier les forces et les faiblesses. Dans le présent texte, j'ai l'intention de faire un survol de l'encadrement constitutionnel et législatif qui doit guider nos réflexions dans cette ronde de réforme.

Les dispositions linguistiques de la *Charte canadienne des droits et libertés* ainsi que les dispositions de la *Loi sur les langues officielles* et de la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick* constituent le contrat social sur lequel est fondée la cohabitation des deux communautés linguistiques officielles de la province. Elles constituent un minimum, un plancher, au-dessous duquel nous ne pouvons pas aller. Aucun dialogue, ni aucune négociation ne peuvent justifier que nous acceptions une dilution ou une diminution des termes de ce contrat social.

Les termes de ce contrat ont été acceptés par l'Assemblée législative et également, dans le cas des dispositions de la *Charte*, par le Parlement canadien, leur donnant ainsi une légitimité politique et juridique hors de tout doute. Les dispositions de ce contrat énumèrent les valeurs et les principes fondamentaux qui guident la cohabitation des deux communautés linguistiques officielles de la province. Nous ne devons jamais renier ces valeurs et ces principes, quelle que soit l'adversité à laquelle nous devons faire face. Il ne faut jamais oublier que les compromis que nous faisons sur nos valeurs finissent toujours par nous coûter plus cher que leur respect. C'est donc dans cet esprit que j'aborde le présent exercice.

A. Est-il nécessaire dans une société démocratique de protéger une ou des langues?

Les droits fondamentaux traditionnels – telles les libertés d'expression, de pensée, d'opinion et de religion, pour n'en nommer que quelques-uns - demeurent une référence incontournable dans nos

¹ Les propos contenus dans ce rapport n'engagent que leur auteur.

sociétés démocratiques libérales. Ils forment, en quelque sorte, l'ossature de nos démocraties. Nous avons souvent tendance à associer ces droits fondamentaux à l'individu, puisqu'il s'agit, en leur offrant une protection juridique, de défendre la dignité de la personne humaine.

Les droits linguistiques, pour leur part, ont pour caractéristique essentielle d'être reconnus à un groupe. En ce sens, ils sont souvent mal compris puisqu'ils entrent en conflit avec la conception que la majorité se fait des droits fondamentaux. Prenons par exemple le débat sur la langue de l'affichage commercial. Pour les tenants d'une certaine orthodoxie en matière de droits fondamentaux, cette question porte uniquement sur la liberté d'expression : le droit pour le commerçant d'afficher dans la langue de son choix. Cependant, pour la minorité linguistique, l'obligation d'afficher dans les deux langues officielles est considérée comme une étape essentielle à la protection et au développement de sa langue et de sa culture. Comment alors concilier ces deux perceptions de la même question? Comment dans ce cas peut-on donner substance aux besoins d'une collectivité linguistique minoritaire si la loi protège uniquement les libertés individuelles?

L'aménagement de l'espace public afin qu'il tienne compte de la présence d'un groupe minoritaire est souvent en contradiction avec la vision traditionnelle de l'État démocratique dont l'un des fondements théoriques est l'uniformité de ses composantes individuelles et l'indivision de sa souveraineté². De cette perception découle l'impossibilité pour la majorité de concevoir les minorités linguistiques en tant que groupe distinct puisque, selon sa conception des choses, seules deux catégories d'intérêts peuvent et doivent être en présence dans un État démocratique : premièrement, celle des individus qui s'épanouissent dans l'espace privé, et, deuxièmement, celle de la collectivité qui est représentée dans l'espace public par l'État souverain, c'est-à-dire le gouvernement et ses institutions.

Cette théorie de l'État souverain ne propose aucune analyse permettant de justifier l'existence d'un aménagement linguistique particulier pouvant satisfaire aux demandes du groupe minoritaire³. Selon cette théorie, puisque l'État adopte des politiques et des normes linguistiquement et culturellement neutres, il ne peut pas discriminer contre un groupe. Seule une application uniforme des lois, politiques et normes à tous les citoyens et citoyennes peut garantir l'égalité de tous et de toutes. Dans l'éventualité où la spécificité linguistique est reconnue à un groupe minoritaire, cette reconnaissance ne peut être que symbolique et ne doit pas être considérée comme imposant une norme juridique contraignable.

La volonté de la communauté minoritaire d'obtenir une reconnaissance légale de son existence est malheureusement souvent mal comprise par la communauté majoritaire. Pour cette dernière, le concept même de « droits linguistiques » est difficile à comprendre, car la majorité, sauf dans des cas exceptionnels, n'a pas besoin de « droits » pour protéger sa langue et sa culture. Le groupe

² Nicolas Levrat, « Solutions institutionnelles pour des sociétés plurielles » dans *Minorité et organisation de l'État*, Université Libre de Bruxelles, et Centre international de la common law en français (CICLEF), Université de Moncton, texte présenté dans au 4^e colloque international du CICLEF, Bruylant, Bruxelles, 1998, à la p. 3.

³ *Ibid.*

majoritaire, par les institutions publiques qu'il contrôle, élabore les règles et les normes qui s'appliqueront à tous les citoyens. Pour le groupe majoritaire, une société démocratique et égalitaire est celle qui assure que chaque citoyen aura un accès égal au processus de prise de décision dans l'espace public et qui garantit l'existence d'un espace privé au sein duquel chaque individu peut exercer son autonomie personnelle et établir ses propres choix par rapport à ses valeurs. Selon cette thèse, l'État ne doit pas mettre en péril cet équilibre. Or, comme nous le constaterons, les droits linguistiques ont pour effet d'ébranler celui-ci.

B. Voyage au cœur des droits linguistiques : le concept de l'égalité réelle?

Le 1^{er} mai 1986, la Cour suprême du Canada rendait trois décisions qui ont eu un impact sur la conception que plusieurs se font des droits linguistiques. Connues sous le nom de la trilogie de 1986, les trois décisions dans les affaires *MacDonald*, *Bilodeau* et *Société des Acadiens*⁴, permirent à la Cour suprême de développer une théorie nous invitant à considérer les droits linguistiques sous un œil différent par rapport aux autres droits fondamentaux. Selon ces décisions, il n'appartiendrait pas aux tribunaux, sous le couvert de l'interprétation, d'améliorer, d'ajouter ou de modifier le compromis constitutionnel historique qui a donné naissance à ces droits⁵. Les tribunaux devraient d'ailleurs hésiter à servir d'instruments de changement dans ce domaine; ils doivent plutôt aborder ces droits avec une grande retenue. Puisque le processus législatif est, à la différence du processus judiciaire, un processus démocratique, il se prêterait mieux à l'avancement des droits linguistiques qui sont fondés sur un compromis politique⁶.

Par conséquent, selon cette approche, l'évolution des droits linguistiques dépendra du climat politique du moment et du rapport de force que la minorité entretient avec la majorité et les instances politiques. Toutefois, une telle approche refuse de reconnaître la dimension collective des droits linguistiques, les amputant ainsi de leur caractéristique la plus importante. Elle a pour effet d'instrumentaliser la portée de ces droits : la langue n'y est perçue que comme un outil de communication et non d'épanouissement et de développement social et culturel. Les droits linguistiques ne constituent, tout au plus, qu'une forme d'accommodement permettant à l'individu de communiquer, dans des conditions particulières, avec l'État.

Or, la reconnaissance de droits linguistiques ne devrait-elle pas plutôt viser à protéger ce que l'hon. Michel Bastarache définit comme « un signe d'appartenance, un patrimoine culturel [et une] expression concrète d'une identité communautaire »⁷? L'importance que revêt le régime linguistique d'un pays ne repose pas sur la somme des intérêts individuels, mais plutôt sur la dimension communautaire de ces intérêts, laquelle met davantage l'accent sur les intérêts

⁴ *MacDonald c. Montréal (Ville de)*, [1986] 1 R.C.S. 460 [*MacDonald*]; *Bilodeau c. Manitoba (P.G.)*, [1986] 1 R.C.S. 449; *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick c. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 R.C.S. 549.

⁵ *MacDonald*, *ibid.* aux para. 61, 103-104.

⁶ *Société des Acadiens*, *supra* aux para. 65 et 68.

⁷ Michel Bastarache (2004). « Introduction », dans Michel Bastarache (dir.), *Les droits linguistiques au Canada*, 2^e éd., Cowansville (Qc), Yvon Blais, à la p. 6 [*Les droits linguistiques au Canada*].

collectifs de ces droits⁸. Selon cette approche, la langue acquiert une valeur en tant qu'héritage culturel et en tant que vecteur d'identité.

La thèse du compromis politique véhiculée par la trilogie de 1986 fait toutefois obstacle à cette conception des droits linguistiques. Cette approche centrée sur l'individu et sur le compromis politique exclut la reconnaissance collective de la communauté minoritaire.

En 1999, dans la décision *Beaulac*, la Cour suprême du Canada a écarté cette interprétation négative. Dans un jugement majoritaire, la Cour a fait le constat que l'existence d'un compromis politique ne devrait avoir aucune incidence sur l'étendue des droits linguistiques *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768 aux para. 22 et 24 [*Beaulac*]⁹. Elle précise que dans la mesure où ils préconisent une interprétation restrictive de ces droits, les arrêts de la trilogie de 1986 devraient être écartés¹⁰. Il en découle que les droits linguistiques doivent recevoir une interprétation large et généreuse et qu'ils doivent être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle¹¹.

Pour être efficaces, les droits linguistiques exigent que l'État adopte des mesures positives pour les **mettre en œuvre**. L'État doit également se rappeler que le principe d'égalité n'a pas en matière linguistique un sens plus restreint, mais qu'il doit recevoir son sens véritable soit celui de l'égalité réelle¹²[9]. En d'autres mots, le concept d'égalité est une idée qui renvoie à une réalité concrète. À cet effet, rappelons qu'il existe souvent un écart important entre égalité formelle et égalité réelle. **L'égalité formelle** est réalisée lorsque l'on traite de façon identique les membres de la communauté minoritaire de langue officielle et ceux de la communauté majoritaire en leur offrant des services identiques en français et en anglais, sans tenir compte des possibles différences existant entre les membres des deux communautés. Pour sa part, **l'égalité réelle** est réalisée lorsque l'on prend en considération, là où cela est nécessaire, des différences dans les caractéristiques et les circonstances de la communauté minoritaire, en offrant des services avec un contenu distinct ou au moyen d'un mode de prestation différent afin d'assurer que la minorité reçoive les services de la même qualité que la majorité. **Cette démarche est la norme en droit canadien.**

Il ne suffit donc pas de traiter de la même manière toutes les personnes ou toutes les communautés linguistiques pour assurer l'égalité. Dans la mesure où les membres d'une communauté minoritaire peuvent éprouver des besoins différents, les traiter de la même manière que les membres de la communauté majoritaire peut parfois être une source d'une plus grande inégalité. Nulle part ce principe de l'égalité réelle n'aura-t-il été mieux formulé que dans la fameuse phrase du juge américain Frankfurter :

⁸ D. G. Réaume (2000). « Official Language Rights: Intrinsic Value and the Protection of Difference », dans W. Kymlicka et W. Norman (dir.), *Citizenship and Diverse Societies*, Oxford, Oxford University Press, 245 p..

⁹ *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768 aux para. 22 et 24 [*Beaulac*].

¹⁰ *Ibid.* au para. 25.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.* au para. 22.

C'était un homme sage celui qui a dit qu'il n'y avait pas de plus grande inégalité que l'égalité de traitement entre individus inégaux¹³.

Nous pourrions reformuler cette citation et dire qu'il n'y a pas de plus grande inégalité que le traitement égal de deux communautés linguistiques officielles inégales. Dans ce contexte, il s'agit donc pour l'État d'assurer un accès égal à des services de qualité égale pour les membres des collectivités des deux langues officielles en tenant compte des besoins particuliers de la communauté minoritaire¹⁴.

Il existe donc une obligation constitutionnelle de mettre à la disposition du public des services qui sont de qualité égale dans les deux langues officielles, et, dans ces cas, l'égalité réelle, par opposition à l'égalité formelle, doit être la norme. Bien qu'il puisse parfois suffire d'offrir des services identiques aux deux communautés de langue officielle pour se conformer au principe d'égalité linguistique, il se pourrait, selon la nature du service en question, que cette stratégie ne permette pas de toujours réaliser l'égalité réelle. Ainsi, il est essentiel que l'État mette en place une grille d'analyse lui permettant d'évaluer comment il doit offrir les services et programmes provinciaux en regard du principe de l'égalité réelle. Le gouvernement fédéral a justement développé une telle grille et celle-ci prévoit que les responsables gouvernementaux déterminent si le service ou le programme :

- a) vise le développement des collectivités par opposition à un service ou programme fourni aux membres du public à titre individuel?
- b) requiert la prise en compte de caractéristiques régionales, culturelles ou linguistiques?
- c) vise à assurer des bénéfices à moyen ou à long terme et impliquant une relation continue avec les bénéficiaires du service (par opposition à un service ponctuel)?
- d) si la participation de la population cible est requise dans l'élaboration ou la mise en œuvre du service ou du programme afin d'en atteindre les objectifs?

Si la réponse à l'une ou l'autre de ces questions est dans l'affirmative, les responsables gouvernementaux devront alors passer à la deuxième étape et déterminer si un service uniforme est adéquat en prenant en considération la clientèle visée et la nature du service ou du programme. Ils devront, entre autres, se demander s'il s'agit d'un service ou d'un programme pour lequel un service uniforme (le même mode de prestation et contenu) procure le même avantage aux membres des deux collectivités de langue officielle. Si la réponse à cette question est négative, alors ils devront procéder à une troisième étape.

À cette étape, ils devront déterminer comment il faut adapter le service ou le programme aux besoins de la communauté minoritaire de langue officielle en situation minoritaire :

¹³ 339 U.S. 162 (1950), à la p. 184

¹⁴ *DesRochers c. Canada (Industrie)*, [2009] 1 R.C.S. 194

- a) Est-il nécessaire d'adapter le contenu afin de tenir compte des besoins particuliers de la minorité linguistique?
- b) Est-il nécessaire d'adapter le mode de prestation de services afin de tenir compte des besoins particuliers de la minorité linguistique?

Si la réponse à l'une de ces questions est « Oui », alors le service ou le programme devra être adapté aux besoins de la minorité pour s'assurer que le contenu ou le mode de livraison tienne compte des besoins particuliers de la communauté minoritaire. Voilà comment fonctionne le concept de l'égalité réelle.

Il est donc clair que l'exercice de droits linguistiques ne doit pas être considéré comme une simple réponse à une demande d'accommodement¹⁵. Il exige plutôt un engagement concret de la part de l'appareil étatique et la reconnaissance de la spécificité du groupe minoritaire.

C. Les droits linguistiques au Nouveau-Brunswick : la quête du Graal?

Lorsque l'État reconnaît des droits à une minorité, c'est qu'il admet, du moins implicitement, que la règle de la majorité ne puisse pas toujours garantir le respect de la spécificité de cette minorité. En effet, demander à des individus membres d'une communauté minoritaire de se soumettre aux choix de la majorité sur des questions portant sur l'éducation, par exemple, revient à les obliger à accepter les valeurs de la majorité et à renoncer à leur spécificité identitaire propre. Or, les minorités linguistiques ne peuvent pas toujours être certaines que la majorité tiendra compte dans ses décisions de leurs préoccupations linguistiques et culturelles ou même qu'elle comprenne leurs besoins particuliers.

On ne peut exiger d'un individu membre d'un groupe minoritaire qu'il soit contraint à renoncer, en raison d'un choix découlant de la volonté de la majorité, à son identité. Il ne peut exister de « volonté générale » sur les questions qui touchent à l'identité, c'est-à-dire à la langue ou à la culture. La langue et la culture d'une communauté font partie de l'histoire et du mode de vie d'une communauté. Elles définissent la manière que les individus ont de vivre ensemble, leur façon de s'exprimer et leur perception des choses. Elles constituent pour chaque individu le point d'ancrage dans une communauté¹⁶. L'État n'est plus, dans ce cas, le vecteur central du rattachement identitaire, bien qu'il puisse jouer un rôle significatif à cet égard.

Lorsque l'État décide de reconnaître des droits à un groupe minoritaire, il se doit de repenser l'approche globale qui est propre à la logique des droits fondamentaux traditionnels, c'est-à-dire celle qui veut que les droits s'appliquent de manière uniforme à tous sans distinction. Il doit également porter une attention particulière à son contexte propre et trouver des solutions qui lui sont appropriées. Ces solutions devront répondre aux besoins particuliers du groupe minoritaire et

¹⁵ *Ibid.* au para. 24.

¹⁶ A. Margalit et J. Raz (1990). « National Self-Determination », *Journal of Philosophy*, vol. 87, n° 9, p. 439-461 aux p. 447-49 : « cultural identity provides an anchor for [people's] self-identification and the safety of effortless secure belonging ».

elles pourront donc varier d'une province à l'autre et d'un État à l'autre, puisque les demandes des groupes minoritaires ne seront pas toujours les mêmes. Les droits linguistiques ne peuvent qu'être asymétriques, dans leur conception et dans leur application, puisqu'ils s'insèrent dans des contextes différents qui ont été façonnés par la combinaison de facteurs historique, social et politique distincts.

Dans le cas du Nouveau-Brunswick, les articles 16 et 16.1 de la *Charte canadienne des droits et libertés* sont les points de départ incontournables de toute analyse juridique de l'aménagement linguistique¹⁷. Ces dispositions reconnaissent respectivement l'égalité des langues officielles et l'égalité des communautés linguistiques officielles.

Le paragraphe 16(2) de la Charte prévoit que :

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.

Cette disposition soulève encore, près de quarante ans après son adoption, une polémique quant à sa portée réelle. L'article énonce-t-il un principe simplement symbolique ou confère-t-il des droits tangibles? Suivant la première théorie, la disposition aurait un caractère purement déclaratoire. Il s'agirait d'une disposition symbolique qui n'est pas susceptible d'exécution. L'article 16 serait, en d'autres mots, un « préambule » annonçant la règle qui devrait régir l'interprétation des articles qui suivent. Il renfermerait un idéal plutôt que de décrire une réalité. Il nous rappelle un paradis que nous souhaiterions atteindre, mais ne constitue aucunement une prescription constitutionnelle fixant une obligation d'y arriver.

Or, depuis la décision dans *Beaulac*¹⁸, une telle interprétation restrictive quant à la portée de l'article 16 ne peut plus être retenue. L'égalité reconnue à cet article crée des obligations spécifiques¹⁹. L'article impose aux acteurs gouvernementaux l'obligation de porter une attention particulière à la notion de dualité linguistique. Il leur impose également l'obligation d'appliquer cette notion avec une logique rigoureuse et inexorable dans la définition et la mise en œuvre de droits positifs²⁰.

L'article 16.1, pour sa part, est unique au Nouveau-Brunswick. Il prévoit :

¹⁷ Les autres dispositions de la *Charte* qui touche les droits linguistiques au Nouveau-Brunswick sont les articles 17 à 20 et l'article 23. Les articles 17, 18 et 19 garantissent l'égalité du français et l'anglais dans les débats et les procès-verbaux de l'Assemblée législative, dans les procédures devant les tribunaux et dans les lois et règlements de la province. L'article 20 pour sa part garantit au public le droit de recevoir des institutions provinciales les services dans la langue officielle de son choix. L'article 23 porte sur le droit à l'enseignement dans la langue de la minorité. C'est la seule disposition, avec peut-être le paragraphe 16(3), qui accorde des droits aux minorités de toutes les provinces et de tous les territoires canadiens, c'est-à-dire le français à l'extérieur du Québec et l'anglais au Québec.

¹⁸ [1999] 1 R.C.S. 768.

¹⁹ N. Vaz et P. Foucher (2008). « Le droit à la prestation des services publics dans les langues officielles », dans *Les droits linguistiques au Canada*, supra à la p. 318; Charles N. Weber (2008). « The Promise of Canada's Official Language Declaration », dans J. E. Manget (dir.), *Official Languages of Canada*, LexisNexis, p. 131-170.

²⁰ J. Magnet (1982). « The Charter's Official Languages Provision: the Implementation of Entrenched Bilingualism », 2 *Sup. Ct. L. Rev.* 163 à la p. 182.

- (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.*
- (2) *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.*

Cet article reprend essentiellement certaines dispositions de la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*²¹. Le principe d'égalité des communautés linguistiques officielles reconnu à l'article 16.1 permet de mieux cerner l'objet des garanties linguistiques. L'article témoigne de l'engagement du législateur envers l'égalité des communautés de langue officielle. Son objet vise à soutenir les deux langues officielles, ainsi que les cultures qu'elles représentent, et à favoriser l'épanouissement et le développement des deux communautés linguistiques officielles. Il impose au gouvernement provincial l'obligation de prendre des mesures positives destinées à assurer que la communauté de langue officielle minoritaire ait un statut et des droits et privilèges égaux à ceux de la communauté de langue officielle majoritaire, faisant ainsi du principe de l'égalité des deux communautés linguistiques une notion dynamique²².

L'objet des dispositions linguistiques constitutionnelles est à mon avis clair : elles visent à maintenir les deux langues officielles ainsi que les cultures qu'elles représentent et à favoriser l'épanouissement et le développement des deux communautés linguistiques officielles. Cet objet entraîne des conséquences légales concrètes et impose au gouvernement provincial l'obligation de prendre des mesures positives destinées à s'assurer que la communauté de langue officielle minoritaire ait un statut et des droits et privilèges égaux à ceux de la communauté de langue officielle majoritaire. Ces droits sont dynamiques. Ils impliquent une intervention du gouvernement provincial qui exige comme mesure minimale l'égalité de traitement des deux communautés et où cela s'avérerait nécessaire, un traitement différent en faveur de la minorité linguistique afin de réaliser la dimension collective autant qu'individuelle d'une égalité réelle de statut, droit et privilège. Les principes de l'égalité des langues officielles et des deux communautés linguistiques officielles exigent donc que le gouvernement provincial adopte des mesures positives assurant la mise en œuvre de ces droits et créent par ailleurs des obligations pour les institutions provinciales.

C'est dans ce cadre théorique que doit s'enclencher notre réflexion sur la révision de la *Loi sur les langues officielles*.

La prochaine partie traitera des principes qui doivent guider l'interprétation de ces droits.

²¹ L.N.-B. 1981, c. O-1.1.

²² *Charlebois c. Moncton (Ville)* (2001), 242 R.N.-B. (2d) 259 au para. 80 [Charlebois].

PARTIE II : LES PRINCIPES DEVANT GUIDER L'INTERPRÉTATION DES DROITS LINGUISTIQUES

La population n'est souvent pas consciente du rôle déterminant que les tribunaux ont joué dans l'essor des droits linguistiques au Canada. Il ne serait d'ailleurs pas faux d'affirmer que ce sont les tribunaux, plus que les gouvernements, qui ont contribué à la définition du cadre de notre aménagement linguistique. Aussi importe-t-il, dans ce processus de révision de la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*, de bien comprendre et d'étudier l'évolution de la démarche juridique afin de saisir les principes qui doivent régir l'interprétation de ces droits.

En acceptant d'inscrire des droits linguistiques dans la Constitution et dans la législation, le législateur néo-brunswickois a également décidé de confier à l'ordre judiciaire la tâche délicate et pressante d'en préciser la portée juridique et d'en assurer le respect. À cet égard, dans le *Renvoi: Droits linguistiques au Manitoba*, la Cour suprême du Canada déclare : « [c']est au pouvoir judiciaire qu'il incombe d'assurer que le gouvernement observe la Constitution » et aux juges de « protéger les personnes dont les droits constitutionnels sont violés, quelles que soient ces personnes et quelles que soient les raisons de cette violation »²³.

Par conséquent, le rôle des tribunaux consiste à définir, à interpréter, à appliquer et à exécuter les normes constitutionnelles et législatives en vigueur. Pour certains, ce processus représente un dialogue continu entre la société et les branches judiciaire, législative et exécutive de l'État²⁴.

Plusieurs maintiennent avec véhémence qu'il n'est pas souhaitable que les tribunaux s'immiscent ainsi dans le domaine des droits linguistiques: ces questions relèveraient des législateurs seuls. De fait, il se passe rarement un jour sans que des commentaires ou des critiques acerbes attaquent la *Charte* en l'accusant de permettre à des juges non élus d'usurper le rôle du législateur.

Or, comme l'explique l'ancien juge en chef Dickson de la Cour suprême du Canada, l'adoption de la *Charte* a permis au Canada de passer du système de la suprématie parlementaire à celui de la suprématie constitutionnelle²⁵. Avec elle, les citoyens néo-brunswickois sont, entre autres, devenus titulaires de droits linguistiques qu'aucun gouvernement provincial ne peut contester ou tenter de limiter. Pour cette raison, il est inévitable que surgissent des litiges qui devront être tranchés.

Il importe de rappeler que c'est l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick qui a volontairement décidé, en souscrivant aux dispositions linguistiques de la *Charte*, de confier ce rôle

²³ *Renvoi: Droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 RCS 721 à la p 744, 19 DLR (4e) 1. Voir, également, *Renvoi sur la Motor Vehicle Act (C.-B.)*, [1985] 2 RCS 486 au para 16, 24 DLR (4e) 536.

²⁴ Voir F. Larocque (2013). « Les recours en droits linguistiques », dans M. Bastarache et M. Doucet (dir.), *Les droits linguistiques au Canada*, 3^e éd, Cowansville (Qc), Yvon Blais, 993 à la p 1001; P. Hogg et A. Bushell (1997). « The Charter Dialogue Between Courts and Legislatures », 35 Osgoode Hall LJ 75. Pour une critique de la théorie du « dialogue », voir J. Baron et G. Sigalet, « The "Charter Party's" new dance with the judiciary ». En ligne: Policy Options Politiques, <http://policyoptions.irpp.org/magazines/september-2016/the-charter-partys-new-dance-with-the-judiciary/>.

²⁵ B. Dickson, « Keynote Address » dans *The Cambridge Lectures 1985* aux p. 3-4, cité dans *Vriend c Alberta*, [1998] 1 RCS 493 au para 131, 156 DLR (4e) 385 [Vriend]. Voir, aussi, *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, *supra* note 2 au para 72.

aux tribunaux²⁶. Toutefois, ce fait n'a pas éliminé le débat entourant la « légitimité » d'une telle démarche, que certains qualifient de « judiciarisation du débat identitaire ». Ses tenants soutiennent que la participation des tribunaux dans l'interprétation de ces droits est illégitime « parce qu'elle permet à des personnes qui n'ont pas été élues (les juges) d'infirmier les décisions des élus (le législateur), ce qui est antidémocratique »²⁷.

Le juge Iacobucci répond pleinement à cet argument dans les termes suivants :

il faut, encore une fois, insister sur le fait que, par le truchement de ses élus, le peuple canadien a choisi, dans le cadre de la redéfinition de la démocratie canadienne, d'adopter la Charte et, par suite, de donner aux tribunaux un rôle correctif à jouer. Notre Constitution a été réaménagée de façon à déclarer que dorénavant le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif devront exercer leurs fonctions dans le respect des libertés et droits constitutionnels nouvellement reconnus. La dévolution aux tribunaux du rôle de fiduciaires à l'égard de ces droits en cas de litiges quant à leur interprétation constituait un élément nécessaire de ce nouveau régime.

Il s'ensuit obligatoirement qu'en leur qualité de fiduciaires ou d'arbitres, les tribunaux doivent examiner les actes du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif, non en leur nom propre, mais pour l'exécution du nouveau contrat social démocratiquement conclu²⁸.

Afin de réaliser ce mandat, les tribunaux n'ont pas à se substituer aux législatures ni aux gouvernements. Il leur suffit d'assurer le respect de la Constitution, et « c'est la Constitution elle-même qui leur confère expressément ce rôle »²⁹. En statuant sur la validité constitutionnelle des lois et des décisions de l'exécutif, les tribunaux animent et alimentent le dialogue avec les deux autres ordres de gouvernement. Pareil dialogue est vital: il les oblige à se rendre mutuellement des comptes: « [c]e dialogue et ce processus de reddition de compte entre organes du gouvernement, loin de nuire au processus démocratique, l'enrichissent »³⁰.

L'ancien juge en chef Dickson précise dans quel esprit le judiciaire mène la conversation :

Les tribunaux doivent être guidés par des valeurs et des principes essentiels à une société libre et démocratique, lesquels comprennent, selon moi, le respect de la dignité inhérente de l'être humain, la promotion de la justice et de l'égalité sociales, l'acceptation d'une grande diversité de croyances, le respect de chaque culture et de chaque groupe et la foi dans les institutions sociales et politiques qui favorisent la participation des particuliers et des groupes dans la société³¹.

S'agissant particulièrement de la *Charte*, les ordres législatif et exécutif sont tenus à faire prévaloir les valeurs et les principes qui y sont établis. À défaut, l'ordre judiciaire doit être prêt à intervenir pour protéger comme il se doit ces valeurs et ces principes. Ce faisant, les juges n'agissent pas

²⁶ *Vriend*, *ibid* au para 132.

²⁷ *Ibid* au para 133.

²⁸ *Ibid* aux para 134-35.

²⁹ *Ibid* au para 136.

³⁰ *Ibid* au para 139.

³¹ *R c Oakes*, [1986] 1 RCS 103 au para 64, 26 DLR (4e) 200.

antidémocratiquement, bien au contraire, ils remplissent le rôle que les élus leur ont conféré. En intervenant pour faire respecter les droits linguistiques que le législateur a édictés, les tribunaux s'érigent en gardien de l'ordre public à l'encontre du caractère arbitraire des décisions dont ils sont saisis, rappelant aux législateurs les principes qui servent d'assises à la mise en œuvre des valeurs de la *Charte*.

Abordons, maintenant ces principes qui devraient guider notre démarche dans la révision de la *Loi sur les langues officielles*.

A. La Charte et l'interprétation des droits linguistiques

La période antérieure à l'adoption de la *Charte* laissait présager que les droits linguistiques recevraient de la part des tribunaux une interprétation large et généreuse. Or, la trilogie *MacDonald*, *SANB* et *Bilodeau* de 1986 produira l'effet contraire. Dans ces décisions, la Cour suprême du Canada déclare, il convient de le répéter, que les tribunaux doivent faire preuve de retenue dans l'interprétation des droits linguistiques, puisque ces droits tirent leur origine, contrairement aux autres droits fondamentaux, d'un compromis politique.

Dans l'arrêt *MacDonald*, par exemple, le juge Beetz est d'avis que l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* n'a pas introduit de programme ou de système de bilinguisme officiel. L'article 133 prévoit plutôt une forme limitée de bilinguisme obligatoire dans l'ordre législatif, combinée à une forme encore plus limitée d'unilinguisme optionnel, au choix de la personne qui s'exprime dans les débats parlementaires ou dans une instance judiciaire, ainsi que du rédacteur ou de l'auteur d'actes de procédure ou de pièces de procédure judiciaire. Il ajoute que ce système représente un minimum constitutionnel résultant d'un compromis historique que peuvent compléter les lois pertinentes fédérales et provinciales. Mais, précise-t-il, il n'appartient pas aux tribunaux, sous le couvert de l'interprétation, d'améliorer ou de modifier ce compromis constitutionnel historique ou d'y ajouter quelque élément que ce soit³².

Dans l'arrêt *Société des Acadiens*, la Cour suprême du Canada statue que les droits que l'article 19 de la *Charte* garantit pour les tribunaux du Nouveau-Brunswick sont de même nature et ont une portée semblable à ceux que garantit l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* pour les tribunaux canadiens et québécois. Il s'agit essentiellement, précise-t-elle, de droits linguistiques qui, étant étrangers aux exigences de justice naturelle, ne doivent pas être confondus avec elles. La Cour suprême ajoute que les droits linguistiques sont les mêmes que ceux que garantit l'article 17 de la *Charte* relativement aux débats du Parlement. Appartenant à l'orateur, au rédacteur ou à l'auteur des actes de procédure d'un tribunal, ils leur confèrent le pouvoir, consacré par la Constitution, de parler ou d'écrire dans la langue officielle de leur choix³³. Ainsi, l'article 19 de la

³² *MacDonald c. Montréal (Ville de)*, [1986] 1 R.C.S. 460 [*MacDonald*], aux para 103-04. Voir, également *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick c. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 R.C.S. 549, aux para 65 et 68.

³³ *Société des Acadiens*, *ibid* au para 53.

Charte ne garantit pas que la personne qui parle sera entendue ou comprise dans la langue de son choix ni ne lui confère le droit constitutionnel de l'être.

Dans la trilogie de 1986, la Cour suprême du Canada souligne clairement que les droits linguistiques ne sont pas de véritables droits fondamentaux; ils sont plutôt le fruit d'un *compromis politique* qu'on ne peut élargir par la voie de l'interprétation judiciaire. Bizarrement, la Cour suprême du Canada y admet que, lorsqu'ils agissent en leur qualité officielle, l'État et ses représentants jouissent d'une liberté linguistique qui est indépendante de celle des citoyens. On peut d'ailleurs se demander si le premier ministre Higgs ne tire pas sa logique concernant les droits linguistiques de la logique étriquée de cette trilogie qui, comme le verrons plus loin, a heureusement été écartée.

Or, la *Charte* n'a-t-elle pas été conçue justement pour reconnaître les droits et libertés des citoyens face à l'État? Par conséquent, en fournissant leurs services à la collectivité, l'État et ses représentants ne doivent-ils pas s'acquitter de certaines obligations et responsabilités, dont l'obligation de donner au public un choix réel quant à la langue qui sera employée? Il nous apparaît pour le moins choquant que les représentants de l'État puissent opposer aux citoyens les droits mêmes qui ont été conçus pour ces derniers.

B. Un nouveau départ

L'approche restrictive proposée dans la trilogie de 1986 quant à l'interprétation des droits linguistiques sera par la suite nuancée dans plusieurs arrêts³⁴. Bien que ces décisions réaffirment l'importance des droits linguistiques comme soutien des collectivités de langue officielle et de leur culture et qu'elles adoptent une interprétation large de ces droits en tenant compte de leur objet, elles n'iront pas jusqu'à remettre en question les principes du compromis politique et de la retenue judiciaire. À cette fin, il faudra attendre encore quelques années avant que soient rendues, notamment, les décisions de la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi sur la sécession du Québec*³⁵, *R. c. Beaulac*³⁶ et *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*³⁷.

1. Le Renvoi sur la sécession du Québec et le principe de la protection des minorités

Même si ce n'est pas à proprement parler une décision portant sur les droits linguistiques, le *Renvoi sur la sécession du Québec* constitue néanmoins un arrêt incontournable pour quiconque s'intéresse à la question. Dans ce renvoi, la Cour suprême du Canada explique que la Constitution canadienne est fondée sur quatre principes directeurs fondamentaux : le fédéralisme, la démocratie, le constitutionnalisme ainsi que la primauté du droit et le respect des droits des minorités. Elle ajoute que ces principes directeurs « inspirent et nourrissent le texte de la

³⁴ Voir le *Renvoi relatif au projet de Loi 30, An Act to Amend the Education Act (Ont.)*, [1987] 1 RCS 1148, 40 DLR (4e) 18; *Ford c Québec (Procureur général)*, [1988] 2 RCS 712, 54 DLR (4e) 577; *Mahé*, *supra* note 1; *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1992] 1 RCS 212, 88 DLR (4e) 385; et le *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 RCS 839, 100 DLR (4e) 723 [*Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques*].

³⁵ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, *supra*.

³⁶ *Beaulac*, *supra*.

³⁷ *Arsenault-Cameron*, *supra*.

Constitution : ils en sont les prémisses inexprimées »³⁸. Elle précise qu'ils ont dicté des aspects majeurs de la structure constitutionnelle canadienne et qu'ils en sont la *force vitale*³⁹. En outre, ces principes « guident l'interprétation du texte et la définition des sphères de compétence, la portée des droits et obligations ainsi que le rôle de nos institutions politiques »⁴⁰. Tout aussi important, « le respect de ces principes est indispensable au processus permanent d'évolution et de **développement de notre Constitution, cet "arbre vivant"** »⁴¹. Ces principes ne sont pas simplement descriptifs, ils sont aussi investis d'une force normative puissante et lient à la fois les tribunaux et les gouvernements. Bien qu'ils ne soient pas expressément énoncés dans la Constitution, ils peuvent, en vertu d'une disposition écrite, donner naissance à des obligations juridiques significatives qui fixent des limites non négligeables à l'action des gouvernements⁴².

Sans vouloir réduire l'importance des trois autres principes, nous nous intéresserons essentiellement, pour les besoins du présent texte, au principe relatif aux droits des minorités. Selon la Cour suprême du Canada, ce principe tire son origine de la protection des droits des minorités religieuses en matière d'éducation que garantissent l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et des dispositions de la *Charte* relatives à la protection des droits linguistiques et des droits à l'éducation des minorités⁴³. En ce qui a trait à la *Charte*, la Cour précise qu'« [i]l ne fait aucun doute que la protection des minorités a été un des facteurs clés qui ont motivé l'adoption de la *Charte* et le processus de contrôle judiciaire constitutionnel qui en découle »⁴⁴. Elle reconnaît « qu'une constitution peut chercher à garantir que des groupes minoritaires vulnérables bénéficient des institutions et des droits nécessaires pour préserver et promouvoir leur identité propre face aux tendances assimilatrices de la majorité »⁴⁵.

La Cour suprême du Canada précise également que les dispositions constitutionnelles qui protègent les droits linguistiques, religieux et scolaires des minorités résultent d'un compromis historique. Toutefois, contrairement à ce qu'elle avait énoncé dans la trilogie de 1986, elle souligne que, même si ces dispositions découlent de négociations et de compromis politiques, il reste qu'elles sont fondées sur des principes⁴⁶. Elle tient aussi à rappeler que, loin d'être un principe inventé avec l'adoption de la *Charte* en 1982, la protection des minorités fait partie de notre histoire⁴⁷.

Cependant, la Cour suprême du Canada ne précise pas quelles pourraient être la nature et la portée des principes constitutionnels directeurs, dont celui de la protection des minorités. Or, dans le

³⁸ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, supra au para 49.

³⁹ *Ibid* au para 51.

⁴⁰ *Ibid* au para 52.

⁴¹ *Ibid*.

⁴² *Ibid* au para 54.

⁴³ *Ibid* au para 79.

⁴⁴ *Ibid* au para 81.

⁴⁵ *Ibid* au para 74.

⁴⁶ *Ibid* aux para 80-81.

⁴⁷ *Ibid*.

*Renvoi relatif aux juges de la Cour provinciale*⁴⁸, elle avait prononcé une mise en garde sérieuse concernant la reconnaissance de ces principes constitutionnels, rappelant que ces principes ne sont pas une invitation à négliger le texte écrit de la Constitution⁴⁹. Dans le *Renvoi*, elle insiste également sur l'importance de la primauté de la Constitution écrite. Selon la Cour suprême, une constitution écrite favorise la certitude et la prévisibilité juridiques et fournit « les fondements et la pierre de touche du contrôle judiciaire en matière constitutionnelle »⁵⁰. Elle ajoute que les principes constitutionnels permettent soit de guider les tribunaux dans l'interprétation des textes constitutionnels, soit de combler les vides ou les lacunes de ces textes⁵¹.

Le fait que ces principes peuvent être utiles pour régir l'interprétation du texte écrit de la Constitution ne pose aucun problème particulier et s'inscrit dans le rôle traditionnel des tribunaux. Toutefois, le fait de permettre à ces derniers d'invoquer ces principes pour combler les vides ou les lacunes des textes constitutionnels soulève un autre ordre de problèmes. Dans ce cas, il faudra forcément démontrer, premièrement, que des lacunes existent dans les termes exprès du texte constitutionnel et, deuxièmement, qu'il est nécessaire de les combler afin de fortifier la logique qui sous-tend ce texte. Nous pouvons alors pousser plus loin notre interrogation et nous demander si ce pouvoir confère aux juges celui de continuer eux-mêmes la rédaction des textes, là où le législateur constitutionnel s'est arrêté⁵². Or, comme nous l'avons mentionné précédemment, la Cour a fixé une limite non négligeable à la portée juridique de ces principes lorsqu'elle a indiqué qu'ils ne constituent pas une invitation à négliger le texte écrit de la Constitution⁵³.

Une distinction significative existe entre l'emploi des principes non écrits comme motifs autonomes permettant d'attaquer la validité d'une loi et leur emploi comme outils d'interprétation ou d'aide à l'étude de questions constitutionnelles. Lorsqu'un tribunal les invoque pour invalider une loi ou un acte gouvernemental, les principes non écrits peuvent légitimement être considérés comme étant issus du texte de la Constitution. Selon cette thèse, lorsqu'ils engendrent des droits qui permettent d'attaquer la validité d'une loi, les principes structurels sont fondés sur le texte de la Constitution. Même s'ils ne sont pas expressément énoncés dans ce texte, ces droits en émergent lorsqu'ils sont compris et interprétés dans leurs contextes juridique, historique et politique

⁴⁸ *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard, Renvoi relatif à l'indépendance et à l'impartialité des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 RCS 3, 150 DLR (4e) 577 [*Renvoi relatif aux juges de la Cour provinciale*].

⁴⁹ *Ibid* au para 93.

⁵⁰ *Renvoi relatif à la sécession du Québec, supra* au para 53.

⁵¹ *Renvoi relatif aux juges de la Cour provinciale, supra* au para 95.

⁵² Voir J. LeClair (2002). « Canada's Unfathomable Unwritten Constitutional Principles », Queen's LJ 389; R. Elliott (2001). « References, Structural Argumentation and the Organizing Principles of Canada's Constitution », 80 R du B can67 [« Organizing Principles of Canada's Constitution »]; M. Walters (2001). « The Common Law Constitution of Canada: Return to *Lex non Scripta* as Fundamental Law », 51 UTLJ 91; S. Choudry (2001). « Unwritten Constitutionalism in Canada: Where do Things Stand? », 35 Rev can dr commun 113; P. Monahan (1999). « The Public Policy Role of the Supreme Court of Canada in The Secession Reference », 11 NJCL 65.

⁵³ *Renvoi relatif à la sécession du Québec, supra* note 175. Voir, aussi, *Succession Eurig (Re)*, [1998] 2 RCS 565, 165 DLR (4e) 1 au para 66: « des principes implicites peuvent et doivent être utilisés pour préciser la Constitution, mais ils ne peuvent pas modifier l'idée maîtresse du texte explicite de la Constitution »; et *Renvoi relatif aux juges de la Cour provinciale, supra* au para 93.

complets et appropriés. Employés de cette manière, les principes non écrits ou structurels viennent en aide aux tribunaux pour dégager tout le sens de la Constitution et étoffer ses dispositions⁵⁴.

Cela dit, qu'en est-il de la portée du principe constitutionnel de la protection des minorités dans le domaine des droits linguistiques? Dans l'arrêt *Lalonde et al. c. Commission de restructuration des services de santé*⁵⁵, plus que toute autre cour, la cour d'appel de l'Ontario a utilisé ces principes en leur accordant un rôle déterminant dans la protection et l'épanouissement des droits linguistiques au Canada. Selon elle, le principe constitutionnel de la protection des minorités agirait en quelque sorte comme un bouclier contre toute tentative de revenir à une interprétation restrictive des droits linguistiques. De plus, elle conclut que la règle d'interprétation que ce principe énonce s'applique non seulement aux garanties constitutionnelles, mais aussi aux droits linguistiques que confèrent des textes législatifs. Ces principes lui ont permis dans l'arrêt *Lalonde* de statuer sur la validité d'une décision discrétionnaire ayant trait au rôle et à la fonction d'une institution existante, en l'occurrence l'hôpital Montfort.

Quant à elle, la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick adoptera dans l'arrêt *Charlebois c. Moncton (Ville de)*⁵⁶ une démarche plus traditionnelle quant au rôle que peuvent remplir ces principes directeurs. Tout en reconnaissant que les principes sous-jacents ont dicté des aspects majeurs de la structure constitutionnelle canadienne et qu'ils en constituent donc la force vitale⁵⁷, elle précise que ces principes ne peuvent être invoqués pour annuler une mesure gouvernementale⁵⁸. Ils seront toutefois utiles pour interpréter les droits linguistiques existants et préciser le sens du texte écrit de la Constitution⁵⁹. À la lumière de ces décisions, il est permis de conclure que l'utilisation qui peut être faite de ces principes reste encore à préciser.

⁵⁴ Voir « Organizing Principles of Canada's Constitution », *supra*.

⁵⁵ *Lalonde c Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, 56 OR (3e) 577, [2001] OJ no 4767 (QL) (CA) [*Lalonde*].

⁵⁶ *Charlebois c Moncton, (Ville)*. 2001 NBCA 117.

⁵⁷ *Ibid* au para 54.

⁵⁸ *Ibid* au para 58.

⁵⁹ *Ibid* au para 56.

2. L'arrêt *Beaulac* ou la fin de la trilogie de 1986

La décision *Beaulac* constitue un tournant majeur en matière de droits linguistiques. Dans cette décision, la Cour suprême du Canada saisit l'occasion qui lui est offerte pour remettre de l'ordre dans les principes d'interprétation des droits linguistiques.

Dans un arrêt majoritaire que rend le juge Bastarache, elle fait le constat qui suit relativement au principe de la progression vers l'égalité linguistique :

Le principe de la progression n'épuise toutefois pas l'art. 16 qui reconnaît officiellement le principe de l'égalité des deux langues officielles du Canada.

[...]

Je conviens que l'existence d'un compromis politique n'a aucune incidence sur l'étendue des droits linguistiques. L'idée que le par. 16(3) de la Charte, qui a officialisé la notion de progression vers l'égalité des langues officielles du Canada exprimée dans l'arrêt *Jones*, précité, limite la portée du par. 16(1) doit également être rejetée. Ce paragraphe confirme l'égalité réelle des droits linguistiques constitutionnels qui existent à un moment donné⁶⁰.

La Cour ajoute que, dans la mesure où il préconise une interprétation restrictive des droits linguistiques, l'arrêt *Société des Acadiens* doit être écarté⁶¹.

Les droits linguistiques doivent dans tous les cas être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de **langue officielle au Canada**. [...] Dans la mesure où l'arrêt *Société des Acadiens* du Nouveau-Brunswick [...] préconise une interprétation restrictive des droits linguistiques, il doit être écarté. La crainte qu'une interprétation libérale des droits linguistiques fera que les provinces seront moins disposées à prendre part à l'expansion géographique de ces droits est incompatible avec la nécessité d'interpréter les droits linguistiques comme un outil essentiel au maintien et à la protection des collectivités de langue officielle là où ils s'appliquent. 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 différente⁶².

De plus, la Cour suprême du Canada explique que les droits linguistiques visent « à protéger les minorités de langue officielle du pays et à assurer l'égalité de statut du français et de l'anglais [...] »⁶³. Elle souligne également que le principe d'égalité n'a pas en droit linguistique un sens restreint, mais qu'il doit recevoir son sens véritable : « [n]otre Cour a reconnu que l'égalité réelle est la norme applicable en droit canadien »⁶⁴. Ainsi, en instaurant le bilinguisme institutionnel, il s'agit, pour l'État, d'assurer un accès égal à des services de qualité égale pour les membres des communautés

⁶⁰ *Beaulac*, *supra* aux para 22 et 24.

⁶¹ *Beaulac*, *ibid* au para 25.

⁶² *Ibid*.

⁶³ *Ibid* au para 41.

⁶⁴ *Ibid* au para 22.

des deux langues officielles. Dans les mesures qu'il adopte, l'État doit tenir compte des besoins particuliers de la communauté minoritaire. L'exercice de droits linguistiques n'a rien d'exceptionnel et ne peut être considéré comme une réponse à une simple demande d'accommodement⁶⁵. Ils exigent pour leur mise en œuvre des mesures gouvernementales et créent, par conséquent, des obligations pour l'État.

Pour ce qui est de l'argument selon lequel les droits linguistiques découleraient d'un compromis politique, la Cour suprême du Canada fait remarquer que les articles 7 à 15 de la *Charte* résultent eux aussi d'un compromis politique. Toutefois, rien dans l'histoire constitutionnelle du Canada ne justifie que l'on applique une interprétation restrictive à ces droits. Elle conclut que l'existence d'un compromis politique n'a donc aucune incidence sur l'étendue des droits linguistiques⁶⁶. Il n'existe pas de contradiction, dit-elle, entre la protection de la liberté individuelle et de la dignité personnelle et l'objectif plus étendu de reconnaître les droits des communautés de langue officielle. L'objectif visant à protéger les minorités de langue officielle est atteint par le fait que tous les membres de la communauté minoritaire peuvent exercer des droits indépendants et individuels que justifie l'existence même de la collectivité. Les droits linguistiques ne sont ni des droits négatifs, ni des droits passifs, mais des droits qui ne peuvent être exercés que si les moyens en sont fournis⁶⁷. Autrement dit, la protection des droits linguistiques vise un objectif qui n'est pas différent de celui que cherche à atteindre la protection des autres droits fondamentaux que reconnaît la *Charte*, aussi ne devraient-ils donc pas recevoir des tribunaux un traitement différent.

3. L'arrêt *Arseneault-Cameron* ou la consolidation de l'arrêt *Beaulac*

Bien que l'arrêt *Arseneault-Cameron* porte sur le droit à l'instruction dans la langue de la minorité que garantit l'article 23 de la *Charte*, la Cour suprême du Canada y saisit l'occasion pour consolider la nouvelle méthode d'interprétation des droits linguistiques énoncée dans l'arrêt *Beaulac*. Au nom cette fois d'une cour unanime, les juges Major et Bastarache reprennent la conclusion que la Cour a tirée dans ce dernier arrêt et réaffirment que le fait que les droits linguistiques découlent d'un compromis politique ne constitue pas une caractéristique attachée uniquement à ceux-ci et qu'il n'exerce aucune incidence sur leur portée⁶⁸. Ce faisant, la Cour confirme le principe énoncé dans cet arrêt : les droits linguistiques doivent, dans tous les cas, être interprétés en fonction de leur objet de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des communautés de langue officielle au Canada.

La Cour suprême du Canada fait également remarquer que l'objectif des droits linguistiques vise à réparer les injustices passées qu'a subies la collectivité minoritaire. Elle ajoute que, dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire, les autorités gouvernementales doivent tenir compte des exigences de la *Charte* et accorder une importance suffisante à la promotion et à la préservation de la culture

⁶⁵ *Ibid* au para 24.

⁶⁶ *Ibid*.

⁶⁷ *Ibid* au para 20.

⁶⁸ *Arseneault-Cameron*, *supra* au para 27.

de la minorité linguistique⁶⁹. Elle tient également à souligner que l'égalité réelle exige que les minorités de langue officielle soient, si nécessaire, traitées différemment de la majorité en raison de leur situation et de leurs besoins particuliers⁷⁰. En conséquence, pour se rapprocher de l'égalité réelle, les gouvernements concernés doivent tenir compte, dans chacune des mesures qu'ils adoptent, du contexte et de leur effet sur le groupe minoritaire et s'assurer qu'elles n'entraînent pas de conséquences néfastes pour lui.

4. La suite

Trois décisions de la Cour suprême du Canada retiendront particulièrement notre attention: les arrêts *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*⁷¹, *Solski (Tuteur de) c. Québec (Procureur général)*⁷², et *DesRochers c. Canada (Industrie)*⁷³. Nous porterons également notre attention sur certaines décisions néo-brunswickoises.

(i) L'arrêt Doucet-Boudreau ou le prolongement de la nouvelle trilogie

La principale question en litige dans l'arrêt *Doucet-Boudreau* était de savoir si, après avoir conclu à la violation de l'article 23 de la *Charte* et avoir ordonné à la province de s'efforcer de créer des établissements et des programmes d'enseignement homogène de langue française dans des délais impartis, la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse était habilitée à se déclarer compétente pour que la province lui rende compte des efforts qu'elle avait déployés pour mettre à exécution la réparation fondée sur le paragraphe 24(1) de la *Charte*.

Pour répondre à la question, les juges Iacobucci et Arbour, rédacteurs de la décision majoritaire de la Cour (majorité de 5 contre 4)⁷⁴, se sont attardés aux principes devant guider les tribunaux dans l'interprétation des droits linguistiques que garantit la *Charte*. La Cour confirme de nouveau qu'il faut donner à ce texte une interprétation large et libérale et non étroite ou formaliste⁷⁵. L'exigence d'une interprétation large et libérale vaut autant pour les réparations fondées sur la *Charte* que pour les droits qui y sont garantis.

Selon elle, l'objet des droits linguistiques vise à « maintenir les deux langues officielles du Canada ainsi que les cultures qu'elles représentent et [à] 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 »⁷⁶. Elle reprend ainsi le point de vue qu'elle avait adopté dans l'arrêt *Mahé* voulant que toute garantie générale de droits linguistiques soit indissociable d'une préoccupation à l'égard de la culture

⁶⁹ *Ibid* au para 30.

⁷⁰ *Ibid* au para 31.

⁷¹ *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62, [2003] 3 RCS 3 [*Doucet-Boudreau*].

⁷² *Solski (Tuteur de) c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 14, [2005] 1 RCS 201 [*Solski*].

⁷³ *DesRochers c. Canada (Industrie)*, 2009 CSC 8, [2009] 1 RCS 194 [*DesRochers*].

⁷⁴ Bien que la Cour fût divisée sur la question de l'interprétation du paragraphe 24(1), aucun juge n'a remis en question les principes énoncés par la majorité concernant l'interprétation des droits linguistiques.

⁷⁵ *Doucet-Boudreau*, *supra* note 230 au para 23.

⁷⁶ *Ibid* au para 26.

véhiculée par la langue en question⁷⁷. Elle évoque ensuite le caractère réparateur des droits linguistiques, lequel a été confirmé dans de nombreuses décisions⁷⁸. Ces droits visent à réparer les injustices passées, non seulement en mettant fin à l'érosion progressive des cultures des minorités de langue officielle au pays, mais aussi en favorisant activement leur épanouissement. C'est pourquoi il faut interpréter les droits linguistiques en tenant compte « des injustices passées qui n'ont pas été redressées et qui ont nécessité l'enchâssement de la protection des droits linguistiques de la minorité »⁷⁹.

Elle tient également à rappeler que le fait que les droits linguistiques découlent d'un compromis politique ne produit aucune incidence sur leur nature ou sur leur importance⁸⁰. La majorité ajoute que les droits linguistiques présentent une autre caractéristique : ils sont particulièrement vulnérables à l'inaction ou aux atermoiements des gouvernements⁸¹. Par conséquent, le risque d'assimilation augmente avec les années sans que les gouvernements s'acquittent de leurs obligations linguistiques. Si les retards, les tergiversations ou les hésitations sont tolérés, ils permettront aux gouvernements de se soustraire éventuellement à leurs obligations puisque les communautés pour lesquelles ces droits ont été adoptés auront disparu ou se seront affaiblies à un point tel que l'exercice de ces droits deviendra futile ou que leur mise en œuvre sera inutile.

(ii) L'arrêt Solski et le principe de la sécurité culturelle et linguistique des communautés minoritaires

Dans l'arrêt *Solski*, la Cour suprême du Canada revient sur l'historique des droits linguistiques au Canada. Elle souligne, entre autres, que, avant l'entrée en vigueur des articles 16 à 23 de la *Charte*, l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* comportait déjà un embryon de régime linguistique⁸². De plus, bien qu'elles n'aient eu aucune valeur constitutionnelle, des mesures législatives de portée considérable avaient été mises en application au palier fédéral et dans plusieurs provinces pour reconnaître des droits linguistiques aux communautés minoritaires, telles la *Loi sur les langues officielles*⁸³, adoptée par le Parlement du Canada en 1969, ou la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*⁸⁴, adoptée la même année par l'Assemblée législative de cette province. Ces ensembles législatifs encadrent des situations qui mettent en jeu non seulement des droits individuels, mais aussi la vie des communautés linguistiques et la perception qu'elles se donnent de leur avenir⁸⁵.

La Cour explique également que le fait qu'il existe dans la société canadienne deux niveaux de rapports sociaux et juridiques rend délicat l'effort d'aménagement des droits linguistiques. D'une

⁷⁷ *Mahé, supra* note 1 à la p 362.

⁷⁸ *Doucet-Boudreau, supra* au para 27.

⁷⁹ *Doucet-Boudreau, ibid* au para 27 et *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques, ibid* à la p 850.

⁸⁰ *Doucet-Boudreau, ibid*. Voir, aussi, *Beaulac, supra* au para 25, et *Arsenault-Cameron, supra* au para 27.

⁸¹ *Doucet-Boudreau, ibid* au para 29.

⁸² *Solski, supra* au para 4.

⁸³ LC 1969, c 54.

⁸⁴ LN-B 1969, c 14.

⁸⁵ *Solski, supra*.

part, l'épanouissement personnel de chaque membre des minorités et de leurs familles dans chaque province ou territoire doit être assuré et, d'autre part, les questions linguistiques mettent en jeu le développement et la présence des minorités anglophones au Québec et des minorités francophones ailleurs au Canada. Les droits linguistiques mettent aussi en cause la perception que la communauté francophone du Québec a de son avenir au Canada, puisque, majoritaire au Québec, elle se trouve minoritaire au Canada et encore davantage dans l'ensemble nord-américain. Ajoutons à ce tableau déjà complexe les difficultés graves engendrées par le taux d'assimilation des minorités francophones hors Québec, pour lesquelles les droits linguistiques actuels représentent des acquis récents, chèrement et difficilement obtenus⁸⁶.

La Cour suprême du Canada met ainsi en relief les enjeux que représente l'aménagement linguistique de la société canadienne dont l'objectif vise à protéger les communautés minoritaires à l'échelle provinciale, tout en reconnaissant la vulnérabilité de la langue française, tant à l'échelle nationale que dans la province de Québec, où elle est majoritaire. Ces défis, parfois contradictoires, soulignent l'urgence d'amorcer un dialogue franc et ouvert sur ces questions. Pour la communauté minoritaire, la langue demeure au centre de son sentiment d'appartenance et, si les droits linguistiques sont personnellement importants, ils sont également essentiels afin d'assurer la sécurité linguistique et culturelle de cette communauté. La dimension collective des droits linguistiques devient donc déterminante dans la réalisation de l'objet de ces droits, qui est d'assurer la survie et le développement des communautés linguistiques. L'interprétation judiciaire se trouve alors pourvue de la responsabilité de concilier des perceptions et des intérêts parfois divergents. Ainsi les contextes social, démographique et historique formeront la toile de fond nécessaire à l'analyse des droits linguistiques⁸⁷.

(iii) L'arrêt Desrochers et le concept de l'égalité réelle

Dans la décision *Desrochers*, la Cour suprême du Canada rappelle que les tribunaux sont tenus d'interpréter libéralement et téléologiquement les droits linguistiques et que les dispositions pertinentes doivent être interprétées d'une façon compatible avec le principe du maintien et de l'épanouissement des communautés de langue officielle au Canada. Elle précise qu'elle a maintes fois réaffirmé que le concept de l'égalité des droits linguistiques doit recevoir son sens véritable, que l'égalité réelle, par opposition à l'égalité formelle, doit constituer la norme et que l'exercice des droits linguistiques ne doit pas être considéré comme une simple demande d'accommodement⁸⁸.

Or, si le principe de l'égalité linguistique dans la réception des services que prévoit l'article 20 de la *Charte* comporte l'obligation de fournir au public dans les deux langues officielles des services qui sont de qualité égale, la question se pose de savoir ce que signifie l'expression *qualité égale*? Pour offrir un service de *qualité égale*, il suffira au gouvernement, en règle générale, d'assurer la communication et de rendre le même service de façon égale dans les deux langues officielles. En

⁸⁶ *Ibid* au para 5.

⁸⁷ *Ibid*.

⁸⁸ *DesRochers, supra* au para 44.

revanche, il faudra parfois aller plus loin et prendre en compte les besoins particuliers de la communauté linguistique bénéficiaire des services et adapter ces services à ses besoins particuliers et à sa réalité culturelle. Le service qui est adapté aux besoins de la majorité et qui est simplement offert à la minorité dans sa langue constitue, au mieux, un accommodement et pourrait ne pas répondre à l'exigence d'un service de *qualité égale*⁸⁹. La Cour suprême du Canada précise qu'«il n'est pas tout à fait juste de dire que l'égalité linguistique en matière de prestation de services ne peut comprendre l'accès à des services dont le contenu est distinct. Selon la nature du service en question, il se peut que **l'élaboration et la mise en œuvre de services identiques pour chacune des communautés linguistiques** ne permettent pas de réaliser l'égalité réelle. Le contenu du principe de l'égalité linguistique en matière de services gouvernementaux n'est pas nécessairement uniforme. Il doit être défini en tenant compte de la nature du service en question et de son objet⁹⁰.

(iv) Décisions du Nouveau-Brunswick

Le Nouveau-Brunswick est la seule province officiellement bilingue au Canada. Bien que d'autres provinces reconnaissent certains droits linguistiques et soient assujetties à des obligations découlant de textes législatifs ou constitutionnels, aucune ne s'est proclamée officiellement bilingue. Comme le souligne la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick dans l'arrêt *Charlebois c. Moncton (Ville)*:

L'histoire récente des trente dernières années nous enseigne que les gouvernements qui se sont succédé 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 particulières⁹¹.

La Cour d'appel rappelle que le régime de bilinguisme que la loi établit au Nouveau-Brunswick n'est pas un bilinguisme personnel puisqu'il ne vise pas l'acquisition des deux langues officielles par les individus. Il s'agit plutôt d'un bilinguisme institutionnel qui vise l'usage de deux langues par la province et ses institutions dans la prestation des services publics. Sous un tel régime, l'individu a le choix d'employer soit l'anglais, soit le français dans ses rapports avec les institutions gouvernementales⁹².

La Cour précise :

Vu l'importance que revêtent dans l'histoire de cette province les interventions législatives et constitutionnelles en matière de droits linguistiques [...], il me semble tout indiqué de rappeler, comme l'affirme la jurisprudence canadienne relative aux droits linguistiques, que la reconnaissance du statut des langues officielles est un acte à la fois

⁸⁹ *Ibid* au para 47.

⁹⁰ *Ibid* au para 51.

⁹¹ *Charlebois c Moncton, supra* au para 8.

⁹² *Ibid* au para 10.

juridique et politique. Sur le plan politique, la reconnaissance du principe constitutionnel d'égalité des langues officielles au Nouveau-Brunswick est l'expression d'un choix politique fondamental qui découle d'un compromis survenu entre les deux communautés de langue officielle reconnues dans cette province. Sur le plan juridique, il incombe aux tribunaux d'apprécier l'étendue des droits linguistiques garantis dans la *Charte* en faisant appel tout autant à l'histoire et aux sources de ces droits pour en dégager l'objet et la portée qu'aux textes constitutionnels eux-mêmes. La considération de l'évolution historique des droits de la minorité au Nouveau-Brunswick est l'une des exigences qui ressort de l'application de la méthode d'interprétation large et libérale qu'il convient d'adopter dans la présente affaire⁹³.

Pour la Cour d'appel, il est impossible de comprendre la portée des garanties linguistiques sans tenir compte du principe fondamental qui concrétise à la fois la politique linguistique mise en œuvre au Nouveau-Brunswick et l'engagement du gouvernement envers le bilinguisme et le biculturalisme. Elle ajoute que « [l]e principe constitutionnel de l'égalité des langues officielles et de l'égalité des deux communautés de langue officielle et de leur droit à des institutions distinctes constitue la clé de voûte sur laquelle repose le régime de garanties linguistiques au Nouveau-Brunswick »⁹⁴.

S'en remettant ensuite aux principes d'interprétation énoncés dans l'arrêt *Beaulac*, la Cour d'appel conclut que l'objet des droits linguistiques vise à maintenir les deux langues officielles et les cultures qu'elles représentent de même qu'à favoriser l'épanouissement et le développement des deux communautés linguistiques officielles. Elle ajoute que les droits linguistiques sont de nature réparatrice et entraînent des conséquences concrètes. Ils imposent au gouvernement provincial l'obligation de prendre des mesures positives destinées à assurer que la communauté de langue officielle minoritaire jouisse d'un statut et de droits et privilèges égaux à ceux de la communauté de langue officielle majoritaire. Le principe d'égalité est une notion dynamique qui exige comme mesure minimale l'égalité de traitement des deux communautés linguistiques, mais, dans certaines circonstances où cela s'avère nécessaire pour atteindre l'égalité, un traitement différent en faveur d'une minorité linguistique afin de réaliser la dimension collective autant qu'individuelle d'une égalité de statut réelle⁹⁵.

Dans la décision *Gautreau c. Nouveau-Brunswick*⁹⁶, le juge Richard rappelle que l'égalité est « une question de dignité, de fierté et de respect mutuel des individus de la société. Il ne peut être accepté d'encourager et de justifier des normes différentes d'une langue à l'autre »⁹⁷. Dans l'arrêt *R. c. Gaudet*⁹⁸, le juge Lavigne renchérit : « Il n'est pas suffisant qu'une garantie linguistique soit accordée sur papier; il faut encore qu'elle soit utilisée ou mise en œuvre pour avoir un sens »⁹⁹. Le

⁹³ *Ibid* au para 11.

⁹⁴ *Ibid* au para 62.

⁹⁵ *Ibid* au para 80.

⁹⁶ *Gautreau c. Nouveau-Brunswick* (1989), 101 RNB (2e) 1, infirmée par la Cour d'appel sur une autre question (1990), 109 RNB (2e) 54, et autorisation d'appel à la Cour suprême du Canada refusée, [1991] 3 RCS viii.

⁹⁷ *Ibid* à la p 28.

⁹⁸ *R c Gaudet*, 2010 NBBR 27, 355 RNB (2e) 277.

⁹⁹ *Ibid* au para 24.

statut linguistique particulier que la province du Nouveau-Brunswick s'est donné la distingue des autres juridictions canadiennes : « [ce statut] témoigne de l'importance de l'engagement des Néo-Brunswickois vis-à-vis [des] droits linguistiques et nécessite donc un respect accru que l'on ne retrouve pas dans les autres juridictions canadiennes¹⁰⁰ ». L'interprétation des droits linguistiques doit donc être sensible au contexte et la démarche interprétative doit s'accorder avec la nécessité de prendre en compte le but de la garantie en question ainsi que le maintien et l'épanouissement des communautés de langue officielle.

Les droits linguistiques doivent faire l'objet d'une interprétation sensible instruite par le contexte qui leur est propre. Ils doivent demeurer des droits vivants et non figés en fonction d'arrangements politiques conclus par le passé. Pour reprendre les mots de **Michel Bastarache** [...] : « **L'œuvre judiciaire** n'est pas un travail d'archéologue tendant à préciser ce que les fondateurs de la Constitution avaient au juste envisagé à l'origine, mais plutôt un effort en vue de cerner ce que le texte conçu à l'époque peut vouloir nous dire actuellement ».

Une analyse de l'historique des droits linguistiques au Canada et plus spécifiquement au Nouveau-Brunswick révèle une évolution subtile, mais constante en ce qui concerne la situation linguistique au Nouveau-Brunswick. La situation linguistique au Nouveau-Brunswick est en perpétuel changement et les acquis de la minorité linguistique d'aujourd'hui sont le résultat d'une longue évolution¹⁰¹.

Dans une décision relativement récente¹⁰², qui malheureusement n'a pas reçu l'attention qu'elle méritait, après avoir passé en revue les principes devant guider l'interprétation des droits linguistiques la juge Denise A. LeBlanc écrit :

[Traduction] Le gouvernement du Nouveau-Brunswick et ses institutions ne peuvent, par contrat ou dans une convention collective, abroger, limiter ou contrevenir aux dispositions de la LLO, ou de la Charte d'ailleurs, et, en cas de conflit, la LLO l'emporte¹⁰³.

Une mise en garde qui ne devrait pas avoir besoin d'être faite, mais, malheureusement, l'histoire du Nouveau-Brunswick en matière de langue officielle nous rappelle qu'il faut parfois répéter ce qui est évident plusieurs fois pour que finalement, du moins l'espérons, cela soit compris.

Finalement, le juge en chef Drapeau, à la Cour d'appel, après avoir indiqué que les tribunaux doivent éviter de donner une interprétation restrictive aux dispositions législatives et constitutionnelles portant sur les droits linguistiques, ajoute qu'il convient de favoriser l'interprétation la plus apte à refléter la mise en œuvre des principes suivants :

¹⁰⁰ *Ibid* au para 28.

¹⁰¹ *Ibid* aux para 39-40.

¹⁰² *Sa Majesté la Reine c. Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 4848*, 2019 NBQB 097.

¹⁰³ *Ibid*, au para 95.

- (1) le droit à l'emploi de l'une ou de l'autre des langues officielles nécessite la reconnaissance du devoir de l'État de prendre des mesures positives pour en promouvoir l'exercice;
- (2) l'objet de l'enchâssement de ce droit dans la *Charte* n'était nul autre que de contribuer au « maintien et à la protection des collectivités de langue officielle »¹⁰⁴.

Ce sont donc ces principes qui doivent nous guider dans le présent exercice de révision de la *Loi sur les langues officielles*.

Dans la prochaine partie, j'aborderai les propositions de modification qui, selon moi, devraient faire partie du présent exercice de révision si nous cherchons toujours à atteindre l'égalité réelle.

¹⁰⁴ *R c Losier*, 2011 NBCA 102, 380 RNB (2e) 115 au para 10.

PARTIE III : LA LLO : UNE LOI QUASI-CONSTITUTIONNELLE (PROPOSITIONS DE MODIFICATION)

Dans l'arrêt *Canada (P.G.) c. Viola*, la Cour d'appel fédérale décrit la *Loi sur les langues officielles*¹⁰⁵ du Canada dans les termes suivants :

La *Loi sur les langues officielles* de 1988 n'est pas une loi ordinaire. Elle reflète à la fois la Constitution du pays et le compromis social et politique dont il est issu. Dans la mesure où elle est l'expression exacte de la reconnaissance des langues officielles inscrite aux paragraphes 16(1) et 16(3) de la *Charte* canadienne des droits et libertés, elle obéira aux règles d'interprétation de cette *Charte* telles qu'elles ont été définies par la Cour suprême du Canada. Dans la mesure, par ailleurs, où elle constitue un prolongement des droits et garanties reconnus dans la *Charte*, et de par son préambule, de par son objet défini en son article 2, de par sa primauté sur les autres lois établies en son paragraphe 82(1), elle fait partie de cette catégorie privilégiée de lois dites quasi constitutionnelles qui expriment « certains objectifs fondamentaux de notre société » et qui doivent être interprétées « de manière à promouvoir les considérations de politique générale qui (les) sous-tendent »¹⁰⁶.

Cette description s'applique tout aussi bien à la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick et à la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick* qui sont également des lois quasi constitutionnelles qui expriment les objectifs fondamentaux de la société néo-brunswickoise. Ces deux lois doivent aussi être interprétées de manière à promouvoir les considérations de politique générale qui les sous-tendent.

En ce qui concerne la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick, son caractère quasi constitutionnel est confirmé dans son préambule. Ce préambule reprend textuellement les articles 16 à 20 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Le préambule stipule :

ATTENDU QUE la Constitution canadienne dispose que le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick et qu'ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans toutes les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick; [para 16(2) de la *Charte*]

Qu'elle confère au public, au Nouveau-Brunswick, le droit à l'usage du français et de l'anglais à la Législature et devant les tribunaux au Nouveau-Brunswick ainsi que l'accès aux lois de la province dans les langues officielles; [paras 17(2),18(2) et 19(2) de la *Charte*]

Qu'elle prévoit, en outre, que le public a droit à l'emploi de l'une ou l'autre des langues officielles pour communiquer avec tout bureau des institutions de la Législature ou du gouvernement du Nouveau-Brunswick ou pour en recevoir les services; [para 20(2) de la *Charte*]

¹⁰⁵ LRC 1985, c 31 (4e suppl) [*LLO fédérale*].

¹⁰⁶ [1991] 1 CF 373 au para 16, [1990] ACF no 1052 (QL) (CA).

Qu'elle reconnaît également que la communauté linguistique française et que la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick ont un statut et des droits et privilèges égaux dont notamment le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion; [art. 16.1 de la *Charte*]

Qu'elle confirme, en matière de langues officielles, le pouvoir de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick de favoriser la progression vers l'égalité du statut, des droits et des privilèges qui y sont énoncés;

[para 16(3) de la *Charte*]

Il convient donc que le Nouveau-Brunswick adopte une *Loi sur les langues officielles* qui respecte les droits conférés par la *Charte canadienne des droits et libertés* et qui permet à la Législature et au gouvernement de réaliser leurs obligations au sens de la *Charte*;

WHEREAS the Constitution of Canada provides that English and French are the official languages of New Brunswick and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the Legislature and Government of New Brunswick; [par 16(2) of the *Charter*]

De plus, l'article 1.1. de la *LLO* définit l'objet de celle-ci dans les termes suivants :

1.1 La présente loi a pour objet :

- a) d'assurer le respect du français et de l'anglais à titre de langues officielles du Nouveau-Brunswick;
- b) d'assurer l'égalité de statut et l'égalité de droits et de privilèges du français et de l'anglais quant à leur usage dans toutes les institutions de la province;
- c) de préciser les pouvoirs et les obligations des institutions de la province au regard des deux langues officielles.

Le préambule et l'article définissant l'objet de la loi ne sont pas simplement des parures servant d'embellissement stylistique. Ils veulent dire quelque chose et servent dans l'interprétation des dispositions qui suivent. J'ai souvent l'impression que les représentants gouvernementaux ont tendance à oublier la portée juridique importante du préambule et de l'article 1.1.

L'article 2 désigne le premier ministre comme le **seul** responsable de l'application de la *Loi sur les langues officielles*. En agissant ainsi le législateur a voulu envoyer un message clair à l'appareil gouvernemental de l'importance qu'il accorde à la loi. Malheureusement, les premiers ministres qui se sont succédé depuis son adoption en 2002 semblent avoir oublié le mandat clair que leur confère la loi et ont préféré désigner un autre ministre pour « s'occuper » de cette tâche. Il serait important dans le présent processus de révision que l'on s'assure de rappeler à la personne désignée par la *Loi* qu'elle doit accepter les responsabilités qui lui ont été dévolues par l'Assemblée législative. On ne devrait pas permettre à nos premiers ministres de modifier la loi de manière unilatérale et ainsi de se soustraire à leurs obligations.

L'article 3, pour sa part, donne à *Loi sur les langues officielles* préséance sur toutes les autres lois à l'exception de la *Loi sur l'éducation* ou les autres lois, dispositions législatives ou mesures visant à promouvoir l'égalité des deux communautés linguistiques ou visant l'établissement d'institutions d'enseignement distinctes ou d'institutions culturelles distinctes. Ainsi, les institutions d'enseignement distinctes, les institutions culturelles distinctes, le système scolaire de la province, dont les sections française et anglaise du ministère de l'Éducation, y compris les écoles, les conseils d'éducation de district, les centres communautaires, les universités et les collèges communautaires, ne sont pas visés par la loi.

La classe politique et les institutions gouvernementales oublient trop facilement la place qu'occupe cette loi au haut de la hiérarchie législative de la province. Le préambule et les dispositions que je viens de citer confirment le caractère quasi constitutionnel de la loi. Ce caractère quasi constitutionnel lui confère une importance que les autres lois n'ont pas et il est essentiel d'en tenir compte dans tout projet de révision.

Malgré l'importance de la *Loi sur les langues officielles* et le fait que le Nouveau-Brunswick se soit déclaré, il y a plus de cinquante (50) ans, comme une province officiellement bilingue, il n'en demeure pas moins que la langue française est toujours en situation de vulnérabilité dans la province. Certaines tendances lourdes sur le plan démographique (transfert linguistique, naissance, exogamie, structure d'âge, migration) devraient être une source d'inquiétude. Ainsi, bien que la population de langue maternelle française au Nouveau-Brunswick se soit accrue en nombre depuis 1951, sa proportion au sein de l'ensemble de la province a continué à décroître rapidement. Si nous comparons le nombre de personnes qui disent avoir le français comme langue maternelle avec le nombre de personnes qui disent parler le français comme première langue officielle, nous constatons qu'au Nouveau-Brunswick le premier groupe est supérieur en nombre au deuxième. Une telle situation devrait également représenter une source réelle d'inquiétude, puisque, outre le fait que la communauté francophone de la province n'intègre pas les personnes de langue étrangère, de plus en plus de personnes de langue maternelle française adoptent l'anglais comme langue d'usage quotidien au détriment de leur langue maternelle.

Si l'on ajoute à ce portrait un taux de fécondité inférieur au seuil de remplacement, un taux de transfert linguistique frisant les 11 % (dans certaines régions de la province, ce taux est de beaucoup supérieur à ce chiffre), un taux migratoire négatif, une faible capacité d'attirer les immigrants et une population vieillissante, il paraît absurde de ne pas affirmer que ces tendances démographiques lourdes risquent d'entraîner, si rien n'est fait, des effets négatifs sur la vitalité de la communauté linguistique francophone de la province. Sans tomber dans le pessimisme résigné, il paraît sage de s'interroger sur l'existence d'un certain déterminisme social propre à mettre en péril la survie même de la communauté linguistique minoritaire. Pour freiner cette tendance, le gouvernement provincial doit manifester une véritable volonté d'agir afin de procurer à la communauté minoritaire les moyens nécessaires pour redresser au plus vite sa situation démographique actuelle.

En plus de vivre dans un milieu anglo dominant au sein de sa province, la communauté francophone du Nouveau-Brunswick est largement influencée par la culture anglophone présente partout au Canada et en Amérique du Nord. Dans plusieurs régions de la province, et malheureusement dans plusieurs régions acadiennes, le français est pratiquement inexistant dans le paysage linguistique. Il est donc de la plus haute importance que les décideurs publics acquièrent une compréhension éclairée des effets qu'exerce le milieu majoritaire sur la langue et sur le comportement individuel. D'ailleurs, les études ont mis en évidence les effets pernicieux de ce qu'il appelle la *langue de statut* sur la langue minoritaire :

la langue du groupe majoritaire devient une « langue de statut »; c'est elle qui domine les contacts intergroupes et qui sera principalement employée dans les domaines liés à la mobilité sociale. En d'autres termes, la langue minoritaire aura tendance à devenir une « langue privée » et celle du groupe dominant s'imposera comme « langue publique »¹⁰⁷.

Il n'est donc pas étonnant que, dans un tel contexte, de nombreux membres de la communauté minoritaire préfèrent parler la langue de la majorité dans la sphère publique. Même s'ils savent pertinemment, pour la plupart, qu'ils sont titulaires de droits, ils hésiteront à les invoquer de peur de perturber et de déstabiliser un certain ordre établi et pour ne pas être perçus comme des provocateurs. Au bas mot, un changement radical d'attitude s'impose si nous voulons assurer la pérennité de la langue française au Nouveau-Brunswick. À ce sujet, la reconnaissance et la mise en œuvre des droits linguistiques peuvent servir à rehausser le statut de la langue minoritaire, d'où leur importance dans un contexte comme celui qui existe au Nouveau-Brunswick. Mais, encore faut-il que les instances gouvernementales croient en ces droits et que la communauté francophone veule bien s'en servir et sur ce plan rien n'est gagné.

Dans le présent processus de révision de la *Loi sur les langues officielles*, il serait donc approprié de reconnaître explicitement que la langue française est en situation de vulnérabilité et qu'elle doit bénéficier d'un soutien accru de la part des institutions gouvernementales pour assurer son épanouissement et son développement.

Il est souvent difficile pour un membre de la communauté linguistiquement majoritaire de comprendre la situation d'une personne en situation minoritaire. En effet, l'anglophone au Nouveau-Brunswick tient automatiquement pour acquis qu'il sera servi dans sa langue sans délai à l'hôpital, par Ambulance Nouveau-Brunswick et par toutes les institutions provinciales, et ce où qu'il se trouve dans la province. Il lui semble tout à fait normal de recevoir des services dans sa langue des entreprises privées, de travailler dans sa langue, d'avoir accès sans problème aux examens d'accès à une profession dans sa langue ou d'avoir accès dans sa langue à un service de garderie ou à un foyer de soins. Pour le francophone au Nouveau-Brunswick, l'obtention de ces

¹⁰⁷ R. Landry, R. Allard et K. Deveau (2008). « Un modèle macroscopique du développement psycholangagier en contexte intergroupe minoritaire », *Diversité urbaine*, vol. 45, p 53-54.

services dans sa langue est souvent aléatoire et les exiger représente un geste politique que plusieurs ne sont, malheureusement, pas prêts à poser.

Dans ce contexte, on ne saurait sous-estimer l'importance de maintenir des institutions fortes pour protéger la langue et la culture de la communauté francophone de la province. La *Loi sur les langues officielles* doit donc favoriser le développement du plein potentiel de la communauté francophone en appuyant la vitalité de ses institutions. La complétude institutionnelle¹⁰⁸ en éducation (de la garderie au postsecondaire), en santé, en immigration, dans les domaines de la culture, de la justice et j'en passe, doit être non seulement confirmée, mais positivement appuyée par le gouvernement provincial.

Pour réaliser cet objectif, je recommande que la *Loi sur les langues officielles* soit modifiée pour y inclure :

- Un engagement de la part du gouvernement provincial et de ses institutions à protéger et appuyer la langue française et les institutions de la communauté francophone afin de soutenir leur vitalité.
- que le gouvernement provincial prenne l'engagement d'appuyer les secteurs clés pour la vitalité de la communauté francophone (par exemple l'immigration, l'éducation, la santé, les foyers de soins, la culture, la justice, etc.) et pour protéger et favoriser dans ces secteurs la présence d'institutions fortes pour la communauté francophone.
- que le gouvernement provincial adopte une politique sur l'immigration francophone en collaboration avec les représentants de la communauté francophone de la province.

Pour finaliser la reconnaissance du caractère linguistique distinct du Nouveau-Brunswick reconnu dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, le temps me semble venu de fusionner à la *Loi sur les langues officielles*, la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick (Loi 88)*. La *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick* devrait, dans le contexte néo-brunswickois, jouer un rôle similaire à celui joué par la Partie VII de la *Loi sur les langues officielles* du Canada. Nous devons donner à cette loi une place plus visible, car elle a été pour le moins oubliée depuis son adoption en 1981.

La *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles du Nouveau-Brunswick* présente une vision détaillée de la dualité des communautés linguistiques dans la province. Son préambule précise que l'un des buts du législateur en adoptant cette loi était d'accroître les possibilités pour la communauté linguistique française de tirer profit de son héritage culturel et de le sauvegarder pour les générations à venir. C'est la raison pour laquelle le législateur a jugé qu'il était important de reconnaître le principe de l'égalité de statut des deux communautés linguistiques. Cette loi quasi constitutionnelle doit s'interpréter de façon large et libérale

¹⁰⁸ Linda Cardinal et Rémi Léger (2017). « La complétude institutionnelle en perspective », *Politique et Société*, 29 novembre, En ligne : <https://id.erudit.org/iderudit/1042233ar>

conformément à son objet. Elle doit forcément être contraignante et offrir un moyen pour assurer sa mise en œuvre. La *Loi reconnaissant l'égalité des communautés* doit fournir un cadre d'action aux institutions publiques. Que devrait prévoir ce cadre d'action?

D'abord, la *Loi reconnaissant l'égalité des communautés* affirme l'égalité de statut et l'égalité des droits et privilèges des deux communautés linguistiques officielles de la province. Ensuite, elle prévoit que le gouvernement du Nouveau-Brunswick doit *assurer* la protection de l'égalité de statut et de droit et privilège des communautés linguistiques officielles et, en particulier, « leurs droits à des institutions distinctes où peuvent se dérouler des activités culturelles, éducationnelles et sociales ». Bien qu'elle emploie la locution adverbiale « en particulier/*in particular*» au lieu de l'adverbe « notamment/*including* » qu'elle utilise à l'article 16.1 de la *Charte*, je suis d'avis qu'elle offre néanmoins une protection institutionnelle généreuse pouvant servir à mieux préciser la portée des institutions que protège l'article 16.1.

L'article 3 de la loi prévoit que « dans la répartition des ressources publiques et dans ses politiques et programmes », le gouvernement encouragera « par des mesures positives » le « développement culturel, économique, éducationnel et social des communautés linguistiques officielles ».

Dans l'arrêt *Charlebois c. Moncton*, la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick a bien expliqué la portée de cette loi :

Par ailleurs, le par. 16.1(2) de la Charte prévoit explicitement que c'est « [le] rôle de la législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick de protéger et de promouvoir » le statut, les droits et les privilèges égaux des deux communautés linguistiques officielles. Cette 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. En outre, l'art. 3 de la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*, dont les principes ont été enchâssés à l'art. 16.1 de la Charte, est plus explicite quant à l'engagement du gouvernement et énonce que le gouvernement, « 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 »¹⁰⁹.

Malheureusement, autre la décision *Charlebois*, la *Loi reconnaissant l'égalité des communautés* a été, depuis son adoption, peu, pour ne pas dire jamais, mentionnée dans les instances judiciaires. Les gouvernements provinciaux successifs ont agi de manière à ne pas en tenir compte, comme si elle n'existait pas. Pour sa part, la population ne semble pas consciente de son existence. Il est temps de corriger cette situation.

Je propose donc que les articles suivants soient ajoutés à la *Loi sur les langues officielles* :

¹⁰⁹ *Charlebois c Moncton, (ville de)*, 2001 NBCA 117, au para 115.

- 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.
- Le gouvernement du Nouveau-Brunswick s'engage à assurer la protection de l'égalité de statut et de l'égalité des droits et privilèges des communautés linguistiques officielles et en particulier de leurs droits à des institutions distinctes où peuvent se dérouler des activités culturelles, éducationnelles et sociales.
- Le gouvernement du Nouveau-Brunswick, dans les mesures législatives qu'il propose, dans la répartition des ressources publiques et dans ses politiques et programmes, prendra des mesures positives pour assurer le développement culturel, économique, éducationnel et social des communautés linguistiques officielles.

Dans la prochaine partie, j'aborderai la question de la mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles.

PARTIE IV : RÉVISION DE LA LLO : MISE EN ŒUVRE (PROPOSITIONS DE MODIFICATION)

Nous pouvons adopter la plus belle *Loi sur les langues officielles* qui soit, mais s'il n'existe pas de **plan de mise en œuvre**, cette loi n'aura pratiquement aucun effet. Lors de la révision de la *Loi* en 2013, un nouvel article l'article 5.1 a été ajouté à la loi. Cet article qui visait sa mise en œuvre était porteur d'espoir. Malheureusement, comme les prochains paragraphes le démontreront, l'article n'a jamais été suivi par les gouvernements qui se sont succédé et il est vite tombé dans l'oubli et l'indifférence totale.

L'article 5.1 est donc apparu lors de la modification de la Loi en 2013. Le Comité spécial de révision de la LLO explique comme suit les objectifs de cette disposition :

Le comité croit qu'il est important de confirmer dans la loi l'obligation du gouvernement de se doter d'un plan global d'application de la *Loi sur les langues officielles*. Ce plan devrait présenter un ensemble de moyens pour relever les défis et devrait contenir des mesures novatrices pour favoriser la création d'une culture bilingue au sein de la fonction publique et la progression vers l'égalité réelle des deux communautés linguistiques officielles. Ce plan global devrait aussi préciser des mécanismes à mettre en place afin de permettre au gouvernement de tenir compte de la réalité spécifique de chaque communauté linguistique dans l'élaboration de ses programmes et politiques [je souligne].

L'objectif était noble, mais malheureusement, le résultat comme nous allons le voir n'a jamais atteint les attentes. Analysons l'article 5.1 pour voir ce qu'il contient.

Le paragraphe 5.1(1) prévoit l'élaboration d'un plan établissant les modalités pour assurer le respect des obligations qu'impose la *Loi sur les langues officielles*. Ce plan doit énoncer les buts et les objectifs afférents aux obligations de la province, ainsi que les mesures propres à assurer l'égalité de statut des deux communautés linguistiques, l'égalité d'usage du français et de l'anglais dans les services publics, la prise en compte de la langue de travail dans la détermination des équipes de travail et l'élaboration des profils linguistiques des postes au sein des services publics. La province doit également proposer dans ce plan des mesures pour améliorer la capacité bilingue de la haute direction des services publics. En outre, elle doit énoncer des mesures relatives à la révision et à l'amélioration des politiques en matière d'affichage public en tenant compte des deux communautés linguistiques et de la composition linguistique d'une région. Finalement, le plan doit prévoir les mesures de rendement employées pour évaluer l'efficacité des mesures appliquées et aux délais impartis pour leurs mises en œuvre.

En vertu du paragraphe 5.1(2), le premier ministre est chargé d'assurer la coordination centrale du Plan et de veiller à sa mise en œuvre. Le paragraphe 5.1(3) prévoit que chaque élément des services publics devra élaborer un plan d'action énonçant les modalités pour l'atteinte des buts et des objectifs et de la mise en œuvre des mesures prévues dans le Plan de la province. Selon le paragraphe 5.1(4), dans les plus brefs délais après la fin d'un exercice financier, les institutions visées par la disposition doivent présenter au premier ministre un rapport des activités entreprises dans

le cadre de leurs plans d'action. Le premier ministre est tenu, en application du paragraphe 5.1(5), de présenter chaque année à l'Assemblée législative un rapport concernant les activités entreprises dans le cadre de ce plan.

La *Loi sur les langues officielles* oblige donc le gouvernement, depuis le 5 décembre 2013, à adopter un Plan de mise en application. Or, ce n'est que le 24 juillet 2015 qu'il se « conformera » à cette obligation¹¹⁰. Depuis lors, aucune modification n'a été apportée au plan et aucune mention n'a plus été faite de l'article 5.1. Cet article est demeuré pratiquement une disposition orpheline et oubliée.

Nous allons donc nous attarder un peu au Plan de 2015 qui a « la distinction » d'être le seul plan qui « prétend » suivre les obligations de l'article 5.1.

(i) L'alinéa 5.1(1)a

Le paragraphe 5.1(1) dispose que la province doit élaborer un plan établissant les modalités de respect des obligations que lui impose la *Loi sur les langues officielles*. L'alinéa 5.1(1)a prévoit expressément que le Plan doit énoncer les buts et les objectifs découlant des obligations de la province.

Je n'ai trouvé aucun énoncé clair de ces buts et de ces objectifs dans le plan de 2015. Il est vrai que l'on trouve, à la section intitulée « La vision par secteur d'activités », dans l'axe « langue de service », l'affirmation suivante :

« Une offre active et des services de qualité égale, en français ou en anglais, selon le choix du citoyen peu importe où il se trouve dans la province »¹¹¹. Et un peu plus loin : le plan « a comme objectif d'éliminer les lacunes qui persistent. [...] Il mettra en relation le constat de la situation à ce jour, les résultats globaux attendus, les objectifs stratégiques et mesurables et les moyens à mettre en place »¹¹².

Bien que je souscrive à ces objectifs, il me paraît difficile de conclure qu'ils répondent à ce que prévoit l'alinéa 5.1(1)a). Nous étions en droit de nous attendre à ce que le Plan de 2015 déclare clairement d'entrée de jeu la nature des obligations qu'impose la *Loi sur les langues officielles* – lesquelles ne portent pas uniquement sur la langue de service – et qu'il expose pour chacune de ces obligations les buts et les objectifs de la province.

Au sujet de la langue de service, la province constate que, malgré le fait que plusieurs années se sont écoulées depuis que la politique sur la langue de service¹¹³ a été mise en œuvre, « celle-ci est

¹¹⁰ Gouvernement du Nouveau-Brunswick (2015). *Plan sur les langues officielles – Le bilinguisme officiel : une valeur fondamentale*, p 1. En ligne :

<http://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/lga-aig/pdf/Plansurleslanguesofficielleslebilinguismeofficielunevaleurfondamentale.pdf> [Plan 2015].

¹¹¹ *Ibid* à la p. 5.

¹¹² *Ibid* à la p. 6.

¹¹³ Gouvernement du Nouveau-Brunswick (Politique et lignes directrices sur les langues officielles – Langue de service, en ligne :

https://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/finances/ressources_humaines/content/politiques_lignes_directrices/langue_service.html [Politique – Langue de service].

en grande partie encore mal comprise ou mal appliquée »¹¹⁴. La province estime donc que les institutions doivent « continue[r] à mettre en place les mesures nécessaires à une pleine application de la [LLO] en ce qui a trait à la langue de service »¹¹⁵. Les moyens qui permettraient de réaliser cet objectif demeurent assez généraux. Ils prévoient, entre autres, que « les ministères et organismes » fassent en sorte que toutes les communications écrites et orales s'effectuent dans la langue choisie par les destinataires, que le principe de l'offre active soit appliqué, que « les ministères et organismes » s'assurent que les capacités linguistiques des employés « sont équilibré[es] pour fournir des services de qualité dans les deux langues officielles », qu'ils prendront les mesures pour veiller à ce que les capacités linguistiques des employés dans l'autre langue officielle soient maintenues ou améliorées et, finalement, qu'ils veilleront à ce que les contrats des fournisseurs de services conclus avec des tiers respectent « les critères de langues » énoncés dans la politique sur la langue de service.

Ce sont là des obligations qui, pour la plupart, existent déjà dans la *Loi sur les langues officielles*. Le simple fait de les répéter ne constitue en rien leur mise en œuvre comme l'exige l'article 5.1.

(ii) L'alinéa 5.1(1)b

Suivant l'alinéa 5.1(1)b), la province doit énoncer dans le Plan des mesures propres à assurer l'égalité de statut des deux communautés linguistiques. Il eût été intéressant que les auteurs du plan définissent ce qu'ils comprennent de cet énoncé, mais tel n'a pas été le cas. On renvoie, certes, dans la section intitulée « Fondements juridiques », à la *Loi sur l'égalité des deux communautés linguistiques* et à l'article 16.1 de la *Charte*, mais sans plus. L'axe 3, intitulé « Développement des deux communautés linguistiques officielles », est le seul endroit où un renvoi indirect est fait à l'alinéa 5.1(1) b). Or, les objectifs stratégiques 3.1 (« le bilinguisme officiel est une valeur fondamentale véhiculée par le gouvernement et ses employés ») et 3.3 (« le gouvernement tire avantage du bilinguisme officiel pour le développement économique de la province et la création d'emplois ») ne me semblent pas très pertinents aux fins de l'application de cet alinéa.

L'objectif stratégique 3.2 est peut-être, à cet égard, plus pertinent. Il prévoit que « [l]a mise en place ou la modification d'une politique ou d'un programme tient compte de l'incidence sur les communautés francophone et anglophone de la province »¹¹⁶. Nous constatons dans cet objectif une actualisation du principe de l'égalité réelle. L'égalité réelle se réalise lorsqu'on prend en considération les différences dans les caractéristiques et les circonstances de la communauté minoritaire, en offrant des services avec un contenu distinct ou au moyen d'un mode de prestation différent afin d'assurer que la minorité reçoive les services de la même qualité que la majorité¹¹⁷. Le Plan de 2015 n'offre toutefois aucune directive concernant la réalisation de cet objectif, si ce n'est qu'il prévoit que « les mémoires présentés au Conseil exécutif contiendront une section qui aborde l'incidence que le programme ou la politique dont il est question peut avoir sur les communautés

¹¹⁴ Plan 2015, 12 à la p. 10.

¹¹⁵ *Ibid* à la p. 11.

¹¹⁶ *Ibid* à la p. 14.

¹¹⁷ Voir, notamment, *DesRochers c Canada (Industrie)*, 2009 CSC 8, [2009] 1 RCS 194 [DesRochers].

francophone ou anglophone ». Il n'y a aucun moyen de savoir si cela est le cas, mais permettez-moi d'en douter.

Le Plan prévoit ensuite qu'on « élaborera un guide pratique pour guider la rédaction de mémoires au Conseil exécutif en ce qui a trait aux langues officielles »¹¹⁸. Encore une fois je n'ai aucune connaissance de l'existence d'un tel guide.

(iii) Les alinéas 5.1(1) c) et d)

Les alinéas 5.1(1) c) et d) sont consacrés précisément à la langue de travail. Ils indiquent que la province doit proposer dans le Plan des mesures propres à assurer l'égalité d'usage du français et de l'anglais dans les services publics et à garantir la prise en compte de la langue de travail dans la détermination des équipes de travail au sein des services publics. Le Plan doit élaborer les profils linguistiques des postes dans les services publics.

L'axe 2 du Plan de 2015 traite des alinéas 5.1(1)c) et d). S'agissant des mesures propres à assurer l'égalité d'usage du français et de l'anglais dans les services publics, cet axe prévoit que « tous les employés profitent d'un environnement et d'un climat qui les encouragent à utiliser la langue officielle de leur choix dans le milieu de travail ». Pour assurer l'existence de cet environnement et de ce climat, on propose ce qui suit comme moyen : tous « les ministères et organismes [doivent revoir] leurs profils linguistiques de façon à déterminer des mesures à prendre pour permettre à chaque employé de travailler dans la langue de son choix »¹¹⁹. Ce moyen peut également servir pour l'application de l'alinéa 5.1(1)d), qui exige que la province précise dans le Plan des mesures propres à assurer la prise en compte de la langue de travail dans la détermination des équipes de travail au sein des services publics et élabore les profils linguistiques des postes dans les services publics. Vu l'absence de détails à ce sujet dans le Plan, il s'avère impossible de procéder à une analyse sérieuse de cet objectif.

La province évoque ensuite la politique gouvernementale sur la langue de travail, qui est en vigueur depuis 2009¹²⁰. Elle note que la « plupart des ministères offrent le droit aux employés de travailler dans la langue de leur choix », mais ils sont également « les premiers à admettre que, dans certains cas, il est très difficile, voire impossible, de travailler dans la langue de son choix si celle-ci est le français »¹²¹. Les raisons qui expliqueraient cette difficulté des fonctionnaires de travailler en français seraient « les contraintes de temps et la présence de cadres supérieurs unilingues »¹²². On ajoute

¹¹⁸ Plan 2015, supra à la p 14.

¹¹⁹ Plan 2015, supra à la p 12.

¹²⁰ Gouvernement du Nouveau-Brunswick, *Manuel d'administration*, no AD-2919, vol 2, Politique et lignes directrices sur les langues officielles – Langue de travail. En ligne : http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/ressources_humaines/notre_sujet/politiques_lignes_directrices/langue_travail.html [Politique – Langue de travail].

¹²¹ Plan 2015, supra à la p 12.

¹²² *Ibid.*

également que, dans certains cas, devant l'importance ou la complexité d'un dossier, « on demandera que le travail soit fait en anglais, afin d'éviter la traduction »¹²³.

Au sujet des mesures précises qui permettraient de corriger cette situation, la province propose, entre autres, que « la langue de travail de choix de tous les employés » soit déterminée « notamment en ce qui a trait : aux outils de travail, à l'évaluation de rendement et à la rédaction de document »¹²⁴. Je suppose que les auteurs du Plan ont voulu dire que les employés auront le droit à la fois de choisir la langue officielle dans laquelle ils veulent recevoir leurs outils de travail et leur évaluation de rendement et de choisir la langue dans laquelle ils souhaitent rédiger leurs documents. Chacun de ces éléments se trouve déjà dans la Politique et lignes directrices sur les langues officielles – langue de travail. Il n'y a donc ici aucune nouvelle mesure.

Le Plan 2015 prévoit également qu'« un soutien sera offert aux gestionnaires afin que les employés puissent travailler dans la langue de leur choix »¹²⁵, que « les petites réunions se dérouleront de manière à encourager l'utilisation des deux langues officielles », que « les deux langues officielles seront utilisées dans les grandes réunions »¹²⁶ et que « les cours de formation destinés aux employés seront offerts dans les deux langues officielles ». Il faudrait voir les plans d'action des différents éléments du service public pour savoir si ces mesures reliées à la langue de travail ont effectivement été instaurées, mais à ce jour, ces plans n'ont toujours pas été produits.

En ce qui a trait à la langue de travail, le Plan de 2015 ne prévoit vraiment aucune nouvelle mesure. On se contente essentiellement de reprendre ce qui existe déjà. Pourtant, ce plan présentait une occasion rêvée de créer l'élan irrésistible pour opérer un changement irréversible de mentalité au sein de la fonction publique.

Hélas, nous n'y trouvons aucun engagement clair et manifeste en ce sens!

(iv) L'alinéa 5.1(1) e)

L'alinéa 5.1 (1) e) prévoit que le Plan doit énoncer des mesures propres à améliorer la capacité bilingue de la haute direction au sein des services publics. Le Plan de 2015 indique clairement que la présence de cadres supérieurs unilingues constitue l'un des obstacles persistants au droit de travailler dans sa langue au sein de la fonction publique. Nous aurions donc été en droit de nous attendre à ce que les énoncés concernant le bilinguisme des cadres supérieurs se trouvent à l'axe 2 – langue de travail. Or, dans ce plan, les deux énoncés qui portent précisément sur cette question se trouvent à l'axe 1 – Langue de service.

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ « Le gouvernement mettra en place des mécanismes pour améliorer le bilinguisme des cadres supérieurs/intermédiaires dans la fonction publique provinciale, et ce, dans le but de mieux servir le public ».

¹²⁶ Il faut croire qu'une définition existe dans l'usage courant au sein de la fonction publique de ce que les auteurs entendent par les expressions « petites réunions » et « grandes réunions ». Nous n'avons toutefois pas été en mesure de la trouver.

Dans son Rapport annuel 2015-2016, la commissaire aux langues officielles, Katherine d'Entremont, écrit à ce sujet :

Selon les représentants gouvernementaux, les mesures liées au bilinguisme des cadres supérieurs ont été placées dans l'axe « Langue de service », car c'est dans ce domaine que l'unilinguisme des cadres causerait le plus de problèmes. En outre, les rédacteurs ont jugé qu'il n'était pas pertinent de répéter ces mesures dans l'axe « Langue de travail ».

Cette explication est pour le moins révélatrice d'une certaine incompréhension quant à la réalité sur le terrain. En effet, travailler dans la langue officielle de son choix implique l'aptitude du supérieur à communiquer dans la langue de ses employés¹²⁷.

Les objectifs stratégiques 1.2 et 1.3 de l'axe 1 prévoient que seront mises en place des mesures visant à améliorer le bilinguisme « des cadres supérieurs » et « intermédiaires » de la fonction publique. Les moyens (stratégies) mentionnés dans le Plan pour réaliser l'objectif ne font, pour l'essentiel, que répéter l'énoncé de l'objectif. Pourtant, ce plan aurait pu, à ce titre, s'inspirer de l'excellente analyse de la situation à laquelle a procédé la commissaire d'Entremont dans son Rapport annuel 2014-2015¹²⁸.

En effet, dans ce rapport, la commissaire d'Entremont a accordé une place de choix à la question du bilinguisme chez les hauts fonctionnaires de la fonction publique provinciale. Selon elle, le bilinguisme officiel n'a jamais signifié que tous les employés de l'État doivent parler les deux langues officielles. S'appuyant sur les dernières données gouvernementales, elle montre que seulement 41 % des employés de la fonction publique provinciale doivent être bilingues¹²⁹. Elle se dit surprise de constater un tel état de choses : « Toutefois, on s'attendrait à ce que les premiers responsables de l'application de la LLO, les hauts fonctionnaires, doivent obligatoirement parler les deux langues. Et pourtant, dans la seule province officiellement bilingue au pays, aucune politique, aucune ligne directrice ne le prescrit »¹³⁰. Elle ajoute que plusieurs raisons expliquent ce phénomène et elle les regroupe en quatre catégories qui justifient le fait que le bilinguisme doit constituer une compétence essentielle pour les titulaires des postes de la haute fonction publique :

1. pouvoir communiquer avec les deux communautés linguistiques¹³¹;
2. veiller à la qualité des services bilingues offerts à la population¹³²;
3. créer un environnement de travail bilingue¹³³;

¹²⁷ Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick, *Rapport d'enquête : Analyse du Plan sur les langues officielles – le bilinguisme officiel : une valeur fondamentale*, 2015, mars 2016, à la p 57 [*Rapport d'enquête – Plan sur les langues officielles*, 2015].

¹²⁸ Commissariat aux langues officielles du N.-B., *Rapport annuel 2014-2015*. En ligne :

https://languesofficielles.nb.ca/documents/2012/O3/rapport_annuel_2014-2015.pdf [Rapport annuel 2014-2015].

¹²⁹ *Ibid* à la p 18.

¹³⁰ *Ibid*.

¹³¹ *Ibid* à la p 20.

¹³² *Ibid* à la p 21.

¹³³ *Ibid*.

4. incarner les valeurs fondamentales de la province¹³⁴.

La commissaire d'Entremont n'hésite pas à qualifier la position de la province en ce qui concerne le bilinguisme au sein de la haute fonction publique d'« ambiguë » et de « contradictoire¹³⁵ ».

La commissaire recommandait donc que, pour les années 2015-2019, tous les concours et les processus de dotation liés à un poste de sous-ministre ou à un poste de sous-ministre adjoint ou de cadre supérieur prévoient comme exigence préalable la capacité de parler et de comprendre les deux langues officielles ou qu'un engagement soit pris pour acquérir cette compétence dans un délai de trois ans à compter de la date de nomination. À partir de 2020, la capacité de parler et de comprendre les deux langues officielles deviendrait une condition préalable à la nomination d'une personne à l'un quelconque de ces postes. Sans même se donner la peine d'étudier plus en profondeur les propositions de la commissaire, le gouvernement les a rejetées de manière catégorique et sans appel¹³⁶.

Dans son Rapport d'enquête portant sur l'analyse du Plan sur les langues officielles, la commissaire d'Entremont constate que le Plan ne fixe aucune cible en matière de capacité bilingue des cadres¹³⁷. Elle ajoute que l'alinéa 5.1(1)e) de la *Loi sur les langues officielles* contraint le gouvernement à se doter de mesures afin d'améliorer la capacité linguistique de la haute direction. Or, puisque le Plan ne prévoit aucune mesure en ce sens, elle conclut qu'il n'est pas conforme à la loi¹³⁸. Elle indique que la seule donnée précise mentionnée dans le Plan relativement au bilinguisme chez les hauts fonctionnaires est le niveau minimal de compétence recherchée en langue seconde, soit le niveau intermédiaire deux plus (2+)¹³⁹, niveau qu'elle évalue comme étant trop faible¹⁴⁰.

La commissaire d'Entremont mentionne ensuite une étude, réalisée par le bureau de conseillers en gestion *Goss Gilroy* portant sur la formation en langue seconde, qui aborde la question du niveau de compétence en langue seconde exigé chez les fonctionnaires¹⁴¹, et cite la déclaration suivante : « Les répondants clés indiquent que le niveau 3 est la norme lors de la dotation en personnel bilingue »¹⁴². Aussi recommande-t-elle, afin d'assurer que la mise en œuvre soit conforme à l'alinéa

¹³⁴ *Ibid* à la p. 22.

¹³⁵ *Ibid* à la p. 24.

¹³⁶ CBC New Brunswick, « Government rejects call for all senior bureaucrats to be bilingual ». En ligne : <http://www.cbc.ca/1.3117111>.

¹³⁷ Rapport d'enquête – Plan sur les langues officielles, 2015, supra note 39.

¹³⁸ *Ibid* à la p. 9.

¹³⁹ *Ibid*.

¹⁴⁰ La commissaire fait référence à l'échelle de l'évaluation de la compétence orale dans la langue seconde. En ligne : https://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/finances/ressources_humaines/content/emplois/contentu/echelle.html
Cette échelle est la suivante : Novice (0+) compétence axée sur la mémoire De base (1) compétence de base De base plus (1+) compétence de base plus Intermédiaire (2) compétence limitée dans leur seconde langue de travail Intermédiaire plus (2+) compétence limitée dans leur seconde langue de travail Avancé (3) Compétence professionnelle générale Avancé Plus (3+) Compétence professionnelle générale plus Supérieur (4) Compétence professionnelle avancée

¹⁴¹ *Rapport sur la révision des services en langue seconde, mars 2011, Goss Gilroy Inc., cité dans Rapport d'enquête – Plan sur les langues officielles, 2015, supra note 39 à la p 10.*

¹⁴² *Rapport d'enquête – Plan sur les langues officielles, 2015, ibid.*

5.1(1)e) de la LLO, que le niveau de communication orale 3 « Avancé » soit dorénavant le niveau minimal. Une position diamétralement opposée à celle du premier ministre Higgs qui récemment proposait une diminution des exigences linguistiques pour les fonctionnaires.

Plus loin dans son rapport d'enquête, la commissaire d'Entremont constate que « travailler dans la langue officielle de son choix implique l'aptitude du superviseur à communiquer dans la langue de ses employés »¹⁴³. En effet, pour qu'un employé puisse se prévaloir de ce droit, il n'est pas suffisant de lui permettre de travailler dans la langue qu'il choisit. Il faut également créer un environnement de travail qui « appuie fermement l'emploi du français et de l'anglais »¹⁴⁴. Elle écrit :

Pourtant, force est de constater que le Plan encadre très peu de mesures tangibles afin de résoudre les défis suivants :

- La contrainte exercée sur les fonctionnaires francophones par une culture organisationnelle favorisant l'anglais (près de 90 pour cent des documents envoyés au Bureau de traduction par les ministères provinciaux sont rédigés en anglais);
- Les contraintes liées à la maîtrise de la langue française (présence de gestionnaires unilingues anglophones, présence d'employés unilingues anglophones dans des équipes, délais de traduction des documents, non-connaissance des termes spécialisés en français, etc.);
- Le phénomène de l'insécurité linguistique (l'employé estime ne pas maîtriser suffisamment sa langue maternelle), ce qui peut pousser un fonctionnaire francophone à avoir recours à l'anglais afin de s'exprimer¹⁴⁵.

(v) L'alinéa 5.1(1) f)

L'alinéa 5.1(1) f) prévoit que la province doit énoncer des mesures relatives à la révision et à l'amélioration, au besoin, de ses politiques en matière d'affichage public en tenant compte des deux communautés linguistiques et de la composition linguistique d'une région. L'alinéa renvoie à l'article 29 de la LLO, qui prévoit que « tout affichage public et autres publications et communications destinés au grand public et émanant d'une institution sont publiés dans les deux langues officielles ». Cet alinéa semble avoir été complètement oublié dans le Plan de 2015 puisqu'aucune mention de la langue de l'affichage public n'y est faite.

(vi) L'alinéa 5.1(1) g)

La dernière exigence du paragraphe 5.1(1) se trouve à l'alinéa g), lequel prévoit que l'on propose dans le Plan des mesures de rendement applicables à l'évaluation de l'efficacité des mesures mises en œuvre dans le cadre du Plan et aux délais impartis pour leur mise en application.

Le Plan prévoit généralement que l'Unité de coordination des langues officielles du Bureau du Conseil exécutif fera annuellement une évaluation des rapports de suivi sur le rendement que lui

¹⁴³ *Ibid.* à la p. 13.

¹⁴⁴ *Ibid.* à la p. 14.

¹⁴⁵ *Ibid.*

remettront les ministères et les organismes. Toutefois, il n'est aucunement question de la nature de ces mesures de rendement. À un seul endroit dans le Plan, soit à l'objectif stratégique 1.5 de l'axe 1 – Langue de service, il est fait mention « de mécanismes pour mesurer les progrès en matière de langue de service ». Les moyens mentionnés pour réaliser cet objectif se limitent à deux mesures : une évaluation des « commentaires des citoyens » et la préparation d'un « rapport annuel ». En ce qui a trait au « rapport annuel », il est déjà prévu aux paragraphes 5.1(4) et (5) de la LLO. Le paragraphe 5.1(1) devait donc faire référence à quelque chose d'autre lorsqu'il mentionne des mesures de rendement. Pour ce qui est des « commentaires des citoyens », je ne vois pas comment cette mesure peut suffire pour s'acquitter de l'obligation prévue à l'alinéa 5.1(1) g). S'en remettre uniquement aux « commentaires de citoyens » est, à mon avis, insuffisant et inefficace. Nous pouvons d'ailleurs nous demander qui récoltera ces commentaires et quelle méthodologie sera utilisée à cette fin. Il convient de préciser que les personnes qui se trouvent en situation minoritaire ne tendent que rarement à porter plainte en cas d'absence de service dans leur langue et que l'absence de plaintes ne représente pas toujours un indice sûr que tout va bien.

S'agissant de l'échéancier fixé pour la réalisation du Plan de 2015, il semble être de cinq années, si nous nous en remettons au gabarit du plan d'action. Or, nous sommes en 2021, et rien ne me convainc que même les objectifs assez généraux de ce plan n'aient été mis en œuvre.

Il est important, à mon avis que des modifications soient apportées à l'article 5.1 pour le rendre plus qu'une simple déclaration d'intention et en faire une véritable mesure de mise en œuvre

Je propose donc les ajouts suivants à la disposition :

5.1(1) La province **s'engage à élaborer un plan annuel** établissant les modalités **de mises en œuvre** des obligations que lui impose la présente loi, lequel énonce notamment :

- a) les buts et les objectifs afférents à ses obligations;
- b) les mesures propres à assurer l'égalité de statut des deux communautés linguistiques;
- c) les mesures propres à assurer l'égalité d'usage du français et de l'anglais dans les services publics;
- d) les mesures propres à assurer la prise en compte de la langue de travail au sein des services publics et l'élaboration des profils linguistiques des postes dans les services publics;
- e) les mesures propres à améliorer la capacité bilingue de la haute direction au sein des services publics;
- f) les mesures propres à prévoir la révision et l'amélioration, au besoin, de ses politiques en matière d'affichage public en tenant compte des deux communautés linguistiques et de la composition linguistique d'une région;
- g) les mesures de rendement affectées à l'évaluation de l'efficacité des mesures appliquées dans le cadre du plan et aux délais impartis pour leur mise en application.

5.1(2) Le premier ministre est chargé d'assurer la coordination gouvernementale centrale du plan élaboré tel que le prévoit le paragraphe (1) et de veiller à sa mise en application.

5.1(3) Chaque élément des services publics élabore un plan d'action énonçant les modalités d'atteinte tant des buts et des objectifs que prévoit le plan élaboré tel que le prévoit le paragraphe (1) que de la mise en application des mesures y prévues.

5.1(4) Dans le mois qui suit la fin d'un exercice financier, chaque élément des services publics doivent présenter au premier ministre un rapport des activités entreprises dans le cadre de son plan d'action.

5.1(5) Dans le mois qui suit la fin d'un exercice financier et après réception des rapports que prévoit le paragraphe (4), le premier ministre doit déposer devant le Comité permanent des langues officielles de l'Assemblée législative le rapport des activités entreprises dans le cadre du plan élaboré en vertu du paragraphe (1). (Il faudra prévoir la création d'un tel comité.)

5.1(6) Le Comité permanent des langues officielles de l'Assemblée législative étudie le rapport afin de s'assurer qu'il est conforme et fait les recommandations qu'il considère appropriées.

- Je propose également dans la foulée d'une recommandation de la commissaire d'Entremont que pour les années 2022 à 2025 tous les concours et les processus de dotation liés à un poste de sous-ministre ou à un poste de sous-ministre adjoint ou de cadre supérieur prévoient comme exigence préalable la capacité de parler et de comprendre les deux langues officielles ou qu'un engagement soit pris pour acquérir cette compétence dans un délai de trois ans à compter de la date de nomination, sinon la nomination sera révoquée.
- Qu'à partir de 2025, la capacité de parler et de comprendre les deux langues officielles devienne une condition préalable à la nomination d'une personne à l'un quelconque de ces postes.
- Que les compétences linguistiques minimales pour occuper ces postes soient établies à 3.

Dans le prochain texte, j'aborderai les thèmes touchant aux débats et travaux de l'Assemblée législative, la législation et la justice.

PARTIE V : RÉVISION LLO : BILINGUISME PARLEMENTAIRE ET LÉGISLATIF. (PROPOSITIONS DE MODIFICATION)

Bon nombre de gens seraient portés à marginaliser l'influence que peut avoir le bilinguisme législatif et parlementaire sur le développement et l'épanouissement d'une communauté linguistique minoritaire. Sans prétendre que ce secteur d'activité l'emporte, notamment, sur le droit à l'instruction dans la langue de la minorité, il reste qu'il est indéniable que le rôle qu'il remplit se révèle déterminant tant au regard de la valorisation de la langue et de la culture de la minorité que de celui de l'affirmation de l'identité du groupe minoritaire par rapport au groupe linguistique majoritaire. Il sert aussi d'appui à la revendication des droits du groupe minoritaire de langue officielle. À l'inverse, l'absence de la langue minoritaire dans cette sphère publique a pour effet de transmettre au groupe minoritaire un message négatif très clair quant au statut de sa langue¹⁴⁶.

Les dispositions constitutionnelles et législatives concernant le bilinguisme législatif et parlementaire représentent donc une réelle valeur non seulement sociolinguistique, mais aussi politique. Elles permettent de hausser le statut de la langue minoritaire dans la sphère politique en la plaçant à égalité avec la langue de la majorité. En outre, elles procurent au groupe minoritaire une légitimité certaine. Comme un auteur le fait remarquer :

Si nous ne pouvons pas à tout le moins garantir que la langue française sera employée dans nos législatures et notre ordre judiciaire de même que parmi nos députés, il deviendra de plus en plus difficile de la protéger ou d'encourager son usage au sein de la population en général, et nous devons lui dire effectivement adieu au Canada¹⁴⁷ [ma traduction].

A. Le bilinguisme parlementaire

Le 1^{er} juillet 1867, date de la Confédération canadienne, l'article 133 de la Constitution est seul à traiter du bilinguisme parlementaire et législatif¹⁴⁸. Il introduit alors, tant au palier fédéral que dans la province de Québec, un embryon de bilinguisme ou encore une asymétrie linguistique; il prévoit que chacun est libre de s'exprimer en anglais ou en français dans les débats de la Chambre des communes et du Sénat ainsi qu'à l'Assemblée nationale du Québec et précise que les procès-verbaux, les archives et les journaux du Parlement du Canada et de l'Assemblée nationale du Québec doivent être rédigés dans les deux langues officielles et que les lois du Parlement et de l'Assemblée nationale doivent être aussi imprimées et adoptées dans ces deux langues. Une

¹⁴⁶ Voir, entre autres, R. Landry (2009). « Autonomie culturelle et vitalité des communautés linguistiques officielles en situation minoritaire », *Revue de la Common Law en français*, vol. 11, p. 19.

¹⁴⁷ T. Yurkewich (2015). « Adieu à la langue française », le 16 décembre. En ligne : ABlawg.ca, http://ablawg.ca/wp-content/uploads/2015/12/Blog_TY_Caron_Dec2015.pdf.

¹⁴⁸ *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict, c 3, reproduite dans LRC 1985, ann II, no 5, art 133 [*Loi constitutionnelle de 1867*].

disposition similaire s'appliquera à la province du Manitoba au moment où elle se joint à la Confédération en 1870¹⁴⁹.

Aucune disposition relative à la langue n'avait été prévue lors de la Confédération pour les Acadiens du Nouveau-Brunswick. Qu'à cela ne tienne, le 12 juin 1867, une pétition signée par 173 Acadiens est déposée à l'Assemblée législative par Robert Young, député de Gloucester. Elle demande à l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick de publier ses débats en français et en anglais. Une autre pétition est déposée : elle réclame que les avis publics du gouvernement soient eux aussi publiés dans les deux langues. Aucune suite ne leur est donnée¹⁵⁰. Une résolution visant le même objectif que celle de 1867 est présentée à nouveau en 1874 par Théotime Blanchard, député de Gloucester. Elle est également battue¹⁵¹. Il faudra attendre l'adoption en 1982 de la *Charte canadienne des droits et libertés*¹⁵² pour que ce droit au bilinguisme législatif et parlementaire soit finalement reconnu et inscrit dans la Constitution.

Aujourd'hui, l'article 17 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et l'article 6 de la *Loi sur les langues officielles* garantissent aux députés néo-brunswickois le droit de s'exprimer en français ou en anglais dans les débats parlementaires et les travaux des comités de l'Assemblée législative. Voici le texte de l'article 6 de la *Loi sur les langues officielles* :

Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux de la Législature du Nouveau-Brunswick.

¹⁴⁹ *Loi de 1870 sur le Manitoba*, LRC 1985, app II, no 8 [*Loi de 1870 sur le Manitoba*]. Bien qu'en 1870 cette disposition donnait aux francophones de la province du Manitoba certains droits linguistiques constitutionnels, le gouvernement manitobain n'hésitera pas vingt ans plus tard à adopter la loi intitulée *Act to Provide that the English Language shall be the Official Language of the Province of Manitoba*, 1890 (Man.), c 14, maintenant RSM 1970, c O-10, faisant ainsi de l'anglais la seule langue officielle de la province. En 1892, dans l'affaire *Pellant c Hébert*, jugement inédit, mais reproduit dans (1981) 12 RGD 242, la Cour de comté de Saint-Boniface statue que cette loi est inconstitutionnelle, estimant que le Manitoba ne jouissait pas de la compétence voulue pour modifier ou abroger les garanties linguistiques inscrites à l'article 23. Le Manitoba ne tient pas compte de cette décision et la pratique de l'unilinguisme se poursuit. En 1909, appelée à se prononcer encore une fois sur cette question dans l'affaire *Bertrand c Dussault*, jugement inédit, mais reproduit dans *Re Forest and Registrar of Court of Appeal of Manitoba* (1977), 77 DLR (3d) 445, [1977] MJ No 106 (QL) [*Re Forest*], cette même cour déclare de nouveau que la loi faisant de l'anglais la seule langue officielle de la province est inconstitutionnelle. Encore une fois, les autorités provinciales feignent de ne pas connaître cette décision judiciaire. Ce n'est qu'en 1979, dans l'arrêt *Forest c Manitoba (Procureur général)*, [1979] 2 RCS 1032, 101 DLR (3e) 358, que la Cour suprême du Canada sera appelée à trancher la question. Selon elle, il y a incompatibilité manifeste entre la loi provinciale de 1890 et l'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. Elle conclut que le Manitoba peut modifier sa Constitution, mais qu'il ne possède pas l'autorité nécessaire pour modifier les droits linguistiques que reconnaît l'article 23. Elle assimile l'article 23 à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, partie intégrante de la Constitution du Canada qui, à ce titre, ne saurait être modifiée par la province de Québec. Ainsi, dans un contexte moderne, le Québec peut par son projet de loi 96 modifier sa Constitution, mais il ne peut porter atteinte aux droits conférés par l'article 133. La même logique s'appliquerait au Nouveau-Brunswick si le gouvernement cherchait à abroger les droits linguistiques reconnus dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. Malheureusement, au Manitoba, la correction aura dû attendre 100 ans!

¹⁵⁰ Voir R. Wilbur (1989). *The Rise of French in New Brunswick*, Halifax, Formac Publishing, à la p 3; G. Migneault (2009). *Les Acadiens du Nouveau-Brunswick et la Confédération*, Lévis, Les Éditions de la Francophonie, p 149-52 [Migneault].

¹⁵¹ Migneault, *ibid* aux p. 153-154.

¹⁵² Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R-U), 1982, c 11 [*Charte*].

Puisque la disposition utilise le pronom indéfini « chacun », il est clair que ce droit s'étend non seulement aux députés, mais aussi aux fonctionnaires de l'Assemblée législative ainsi qu'à toute personne qui comparaît devant l'Assemblée ou devant l'un de ses comités. Ainsi, les personnes qui comparaissent devant l'Assemblée ou devant ses comités ont le droit de communiquer oralement ou par écrit dans la langue officielle de leur choix. Or, il est étonnant de constater, comme l'a fait la commissaire aux langues officielles Shirley MacLean, que jusqu'à récemment l'interprétation simultanée n'était pas mise à la disposition des députés lors des travaux des comités de l'assemblée législative, ce qui posait un obstacle à l'utilisation du français. Les documents y étaient également déposés seulement en anglais. Il semble toutefois que cette situation inéquitable est en voie d'être finalement corrigée grâce notamment à la plainte déposée par le député Kevin Arseneau. Il est néanmoins ahurissant que cette situation ait perduré pendant plus de 50 ans dans la seule province officiellement bilingue au Canada!

Dans une assemblée législative idéale, où tous les députés seraient bilingues, des dispositions comme l'article 17 de la *Charte* et l'article 6 de la *Loi sur les langues officielles* ne soulèveraient aucune difficulté. Toutefois, cette assemblée modèle, linguistiquement parlant, n'existe pas. En tout cas, elle n'existe certainement pas au Nouveau-Brunswick où une proportion élevée de députés sont soit unilingues anglophones, soit habitués, s'ils sont francophones, à parler l'anglais.

Dans son *Rapport annuel 2013-2014*, la commissaire aux langues officielles Katherine d'Entremont notait que l'examen des transcriptions de la période de questions du 6 novembre au 13 décembre 2013, révélait que 82 % des débats s'étaient déroulés en anglais¹⁵³. Le même examen pour la période du 4 décembre 2014 au 27 mars 2015 produit un résultat identique à celui de 2013 : en moyenne, nos élus s'expriment en anglais 82 % du temps¹⁵⁴. En 2015, la situation s'est à peine améliorée. Du 1er avril 2015 au 31 mars 2016, un examen des transcriptions de la période de questions révèle que les débats se sont déroulés en anglais 80 % du temps¹⁵⁵. Malheureusement, cette pratique de comptabiliser l'utilisation du français à l'Assemblée législative n'a pas été poursuivie pendant le mandat intérimaire du commissaire Michel Carrier. Tout récemment la commissaire aux langues officielles, Shirley MacLean, a repris cet exercice et son analyse indiquait que pour trente-cinq (35) périodes de questions en 2019-2020 qu'elle avait examinées, l'anglais a été utilisé 85 % du temps et le français seulement 15 % du temps. Comme quoi la situation ne semble pas s'améliorer.

Dans son *Rapport annuel 2015-2016*, la commissaire d'Entremont écrivait :

La vitalité d'une langue ne tient pas seulement au nombre de ses locuteurs. Plusieurs autres facteurs l'influencent : son statut (langue officielle ou non), son enseignement dans les écoles, son emploi dans les milieux de travail, sa présence dans les médias. En outre, l'usage public d'une langue, en particulier au sein d'institutions importantes, peut influencer les perceptions du public quant à sa place et à son importance dans une

¹⁵³ Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick (2014). *Rapport annuel 2013-2014*, Fredericton, p. 89.

¹⁵⁴ Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick (2015). *Rapport annuel 2014-2015*, Fredericton, p. 88.

¹⁵⁵ Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick (2016). *Rapport annuel 2015-2016*, Fredericton, p. 84.

société. Dès lors, on comprendra qu'un emploi équilibré des deux langues officielles à l'Assemblée législative revêt une grande importance¹⁵⁶.

Comme la commissaire d'Entremont le fait remarquer, la période de questions à l'Assemblée législative représente l'un des moments forts de ses activités. Diffusée sur le Web et suivie de près par les journalistes, elle influence directement et immédiatement l'actualité provinciale : « Bien que la période des questions fasse l'objet d'une interprétation simultanée, le choix des langues employées au cours d'un débat a un aspect hautement symbolique qu'il ne faut pas négliger »¹⁵⁷. Tout en respectant le droit des députés d'employer la langue officielle de leur choix au cours des débats, elle a tenu à rappeler dans ses rapports annuels le rôle crucial qu'exercent les élus dans le maintien de la vitalité des deux langues officielles et a proposé un usage plus équilibré des deux langues officielles à l'Assemblée législative. Osons espérer que son message, fort à propos, sera un jour entendu.

Cela m'amène à parler de l'utilisation du français dans la sphère publique par le premier ministre et les ministres provinciaux. Comme nous avons pu le constater pendant la pandémie Covid-19, le français n'a pas occupé une place importante lors des conférences de presse du premier ministre Higgs. N'eût été une intervention d'une journaliste de la Gaspésie, à qui on avait dit de reposer sa question en anglais, la traduction simultanée n'aurait pas été offerte lors de ces points de presse.

Il est devenu normal à Fredericton pour le premier ministre et ses ministres de tenir des points de presse en anglais et de laisser aux journalistes francophones le rôle de faire la traduction de ce qui a été dit. En ce faisant, nos journalistes francophones devraient être prudents et se rappeler la maxime italienne : « **Traduttore, traditore** » (traduire, c'est trahir), c'est-à-dire que la traduction n'est pas une science exacte et que même le traducteur professionnel doit parfois faire des choix linguistiques qui peuvent avoir un impact sur le sens du message.

Pourtant en 2018, la commissaire d'Entremont a publié un rapport d'enquête dénonçant le peu de place qui avait été donné au français lors d'une conférence de presse du premier ministre Brian Gallant. Les conclusions de ce rapport seront d'ailleurs reprises par la commissaire MacLean dans un autre rapport d'enquête en 2020, concernant cette fois le premier ministre Blaine Higgs. Ces deux rapports recommandaient essentiellement que l'ensemble des pratiques en matière d'emploi des deux langues officielles lors des annonces ou des conférences de presse du gouvernement du Nouveau-Brunswick soit revu, afin d'assurer un usage équilibré des langues officielles. Symboliquement, ce que les commissaires demandent c'est que l'on change la perception qu'au Nouveau-Brunswick, il y a deux langues officielles : l'anglais et la traduction de l'anglais.

Dans son rapport la commissaire d'Entremont écrit que même si la totalité d'une annonce du gouvernement est traduite vers le français, cela ne respecte pas le statut d'égalité prévu dans la *Loi sur les langues officielles*, car « une langue qui n'est disponible que par la voie de la traduction n'est

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ *Ibid.*

pas traitée d'une manière égale à l'autre »¹⁵⁸. Elle ajoute également que, « le fait que le premier ministre, lequel est, selon l'article 2 de la Loi, le ministre responsable de l'application de la Loi sur les langues officielles, se soit exprimé d'avantage en anglais qu'en français lors de l'annonce peut avoir été mal perçu [...] et peut avoir transmis un message que l'une des langues officielles de la province est plus importante que l'autre. Il est donc essentiel que, lors d'annonces publiques [que] le premier ministre soit plus attentif à ce que les deux langues officielles soient utilisées de manière équitable dans sa présentation, quel que soit l'endroit où celle-ci se déroule »¹⁵⁹.

La commissaire d'Entremont ajoute, « Ainsi, nous sommes d'avis qu'un emploi équilibré des deux langues officielles lors d'une annonce gouvernementale, que ce soit par des moyens traditionnels, par les médias sociaux ou sur de nouveaux outils comme Facebook Live, revêt une très grande importance dans la perception que chaque communauté de langue officielle aura de son importance dans la société néo-brunswickoise... Le Commissariat rappelle qu'un emploi équilibré des deux langues officielles lors d'une annonce gouvernementale revêt une très grande importance, car cet emploi influence la perception que les membres de chaque communauté officielle ont de leur propre langue. »¹⁶⁰ Des paroles sages qui malheureusement ne semblent pas avoir été comprises à Fredericton.

Conséquemment, je propose qu'un ajout soit fait à la *Loi sur les langues officielles* afin de prévoir ce qui suit :

- **QUE lors d'annonces gouvernementales ou des conférences de presse du gouvernement du Nouveau-Brunswick, que l'on s'assure d'un usage équilibré des deux langues officielles de la province.**

Dans son *Rapport annuel 2015-2016*, la commissaire d'Entremont faisait également une recommandation importante en ce qui concerne les hauts fonctionnaires de l'Assemblée législative. Elle recommandait que la province suive l'exemple du Parlement canadien, lequel, en 2013, a adopté la *Loi concernant les compétences linguistiques*¹⁶¹. Cette loi prévoit que la capacité de parler et de comprendre clairement les deux langues officielles est une condition préalable à la nomination d'une personne à l'un quelconque des postes suivants : vérificateur général du Canada, directeur général des élections, commissaire aux langues officielles du Canada, commissaire à la protection de la vie privée, commissaire à

l'information, conseil sénatorial en éthique, commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, commissaire au lobbying, commissaire à l'intégrité du secteur public et président de la Commission de la fonction publique.

¹⁵⁸ Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick (2018). *Rapport d'enquête*, juillet, p. 11.

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ *Ibid.*, p 11 et 13

¹⁶¹ *Loi sur les compétences linguistiques*, LC 2013, c 36.

La commissaire d'Entremont suggérait que la même condition soit imposée au Nouveau-Brunswick en ce qui concerne les postes de commissaire à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée, de commissaire aux conflits d'intérêts, de commissaire aux langues officielles, de défenseur des enfants et de la jeunesse, de défenseur du consommateur en matière d'assurance, de directeur général des élections, d'ombud et de vérificateur général. Cette recommandation avait malheureusement été rejetée du revers de la main par le gouvernement Gallant sans qu'on se donne même le temps d'en examiner la pertinence.

Dans la foulée de cette recommandation de la commissaire d'Entremont, je propose que la disposition suivante soit ajoutée à la *Loi sur les langues officielles* :

- **Que la capacité de parler et de comprendre les deux langues officielles est une condition préalable à la nomination d'une personne à l'un des postes d'agents de l'Assemblée législative énumérés ci-dessus**

B. Le bilinguisme législatif

En ce qui concerne les textes législatifs, le paragraphe 18(2) de la *Charte* prévoit :

Les lois, les archives, les comptes 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.

Ce paragraphe, comme c'est également le cas pour les paragraphes 17(2) et 19(2) de la *Charte*, est généralement considéré comme tirant son origine du libellé de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*¹⁶². La Cour suprême du Canada a fait remarquer, d'ailleurs, que, « [s]ous réserve de variantes stylistiques mineures, les termes des art. 17, 18 et 19 de la *Charte* ont été empruntés clairement et délibérément à la version anglaise de l'art. 133 »¹⁶³. Or, le juge en chef Dickson, dissident, tout en notant que le paragraphe 19(2) reprend « en partie » l'article 133, formule certaines observations sur l'utilité restreinte de la jurisprudence relative à l'article 133 dans l'interprétation des garanties linguistiques de la *Charte*. En particulier, il dit que, « malgré la similitude de l'art. 133 et du par. 19(2), nous avons affaire à des dispositions constitutionnelles différentes adoptées dans des contextes différents »¹⁶⁴.

La Cour d'appel du Nouveau-Brunswick conclut elle aussi dans l'arrêt *Charlebois c. Moncton (Ville)*¹⁶⁵ que le paragraphe 18(2) produit un effet juridique différent au Nouveau-Brunswick et que la jurisprudence concernant l'article 133 n'épuise pas toutes les obligations de la province. Selon la Cour d'appel, l'article 133 impose des garanties linguistiques tout à fait minimales. Son objectif vise à préserver le statu quo préconfédératif.

¹⁶² *Loi constitutionnelle de 1867*, supra note 3.

¹⁶³ *Société des Acadiens c Association of Parents*, [1986] 1 RCS 549 au para 50, 69 RNB (2e) 271 [*Société des Acadiens*].

¹⁶⁴ *Ibid* au para 10.

¹⁶⁵ *Charlebois c Moncton (Ville)*, 2001 NBCA 117, 242 RNB (2e) 259 [*Charlebois c Moncton*].

À l'inverse, les dispositions de la *Charte* représentent le fruit de l'histoire législative et politique de la province et leur objet consiste à reconnaître le patrimoine culturel des deux communautés linguistiques officielles de la province. Le « contexte historique et législatif de l'adoption du paragraphe 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 »¹⁶⁶. Aussi, la Cour est-elle d'avis qu'il faut examiner avec une certaine prudence la jurisprudence relative à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* lorsque vient le temps d'interpréter les dispositions linguistiques de la *Charte*.

À la lumière de ces déclarations visant les principes d'interprétation des droits constitutionnels et à la lumière des récentes décisions de la Cour suprême dans les affaires *Beaulac* et *Arsenault-Cameron* [...], j'estime que le principe énoncé par le juge Beetz dans l'arrêt *Société des Acadiens* selon lequel l'on doit tenir compte de l'interprétation donnée aux garanties linguistiques prévues à l'art. 133 ne peut vouloir dire que l'on peut passer outre à l'analyse fondée sur l'objet des droits établi dans la jurisprudence déjà citée. Comme l'a déclaré la Cour suprême, « l'accent mis sur le contexte historique de la langue et de la culture indique qu'il peut bien être nécessaire d'adopter des méthodes d'interprétation différentes dans divers ressorts qui tiennent compte de la dynamique linguistique particulière à chaque province » [...] ¹⁶⁷ [Je souligne.]

Par exemple, en ce qui concerne les municipalités, la Cour suprême du Canada fait remarquer que, bien avant la Confédération, la Législature du Bas-Canada avait expressément réglementé la langue qui pouvait être employée dans la rédaction et la publication des arrêtés ou des règlements municipaux. Ainsi, les municipalités et la réglementation municipale étaient, en 1867, manifestement présentes à l'esprit du constituant. D'après le raisonnement de la Cour suprême, les arrêtés ou les règlements municipaux, même s'ils représentent des « mesures législatives », constituent une catégorie de mesures législatives distinctes et indépendantes qui émanent d'un troisième palier de gouvernement. En ce faisant, la Cour suprême du Canada fonde sa conclusion sur le contexte historique qui existait à l'époque de l'adoption de l'article 133. Ce contexte vise la situation particulière des municipalités au Québec telle que le constituant l'aurait perçue à ce moment.

Or, dans l'arrêt *Charlebois c. Moncton*, la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick adoptera une conclusion différente de celle de la Cour suprême du Canada à propos des obligations qu'impose aux municipalités né-brunswickoises le paragraphe 18(2) de la *Charte*. Cette affaire soulevait la question de savoir si les municipalités de la province avaient l'obligation d'édicter et d'adopter leurs arrêtés municipaux dans les deux langues officielles. Pour pouvoir conclure dans l'affirmative, la Cour d'appel avait un obstacle de taille à surmonter, soit la décision de la Cour suprême du Canada concernant les arrêtés municipaux et l'article 133. En abordant la question qui était soumise à son

¹⁶⁶ *Ibid* au para 93.

¹⁶⁷ *Ibid* au para 47.

examen, elle a estimé qu'une interprétation libérale des droits linguistiques exigeait que l'on tienne compte de l'évolution historique des droits de la minorité de langue française dans la province :

Vu l'importance que revêtent dans l'histoire de cette province les interventions législatives et constitutionnelles en matière de droits linguistiques que je viens de décrire, il me semble tout indiqué de rappeler, comme l'affirme la jurisprudence canadienne relative aux droits linguistiques, que la reconnaissance du statut des langues officielles est un acte à la fois juridique et politique. Sur le plan politique, la reconnaissance du principe constitutionnel d'égalité des langues officielles au Nouveau-Brunswick est l'expression d'un choix politique fondamental qui découle d'un compromis survenu entre les deux communautés de langue officielle reconnues dans cette province. Sur le plan juridique, il incombe aux tribunaux d'apprécier l'étendue des droits linguistiques garantis dans la Charte en faisant appel tout autant à l'histoire et aux sources de ces droits pour en dégager l'objet et la portée qu'aux textes constitutionnels eux-mêmes. La considération de l'évolution historique des droits de la minorité au Nouveau-Brunswick est l'une des exigences qui ressort de l'application de la méthode d'interprétation large et libérale qu'il convient d'adopter dans la présente affaire¹⁶⁸.

Selon la Cour d'appel, les lois linguistiques et les dispositions constitutionnelles linguistiques particulières de la province ont eu pour effet d'y instaurer un régime constitutionnel qui lui est propre et qui est unique dans le contexte canadien :

L'histoire récente des trente dernières années nous enseigne que les gouvernements qui se sont succédé 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 particulières à la province¹⁶⁹.

Elle conclut par conséquent qu'il serait inexact de tenir pour acquis que tout tribunal appelé à se prononcer sur l'interprétation des articles 17, 18 et 19 de la *Charte* doit s'en tenir à l'interprétation que les tribunaux ont déjà donnée de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Pour elle, « il saute aux yeux que le contexte historique et législatif de l'adoption en 1982 du paragraphe 18(2) de la *Charte* est différent de celui qui prévalait à l'époque de la Confédération lors de l'adoption de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* »¹⁷⁰. Ainsi, conclut-elle, contrairement à ce qui avait été décidé par la Cour suprême du Canada dans le contexte de l'article 133, les arrêtés municipaux qu'adoptent les municipalités du Nouveau-Brunswick sont soumis aux obligations que prévoit le paragraphe 18(2) de la *Charte*.

¹⁶⁸ *Charlebois c Moncton*, *supra* au para 11.

¹⁶⁹ *Ibid* au para 8.

¹⁷⁰ *Ibid* au para 48.

Relativement au bilinguisme législatif, les dispositions pertinentes de la *Loi sur les langues officielles* se trouvent aux articles 9 à 15. L'article 9 de la *LLO* prévoit que le français et l'anglais sont les langues officielles de la législation. L'article 10, pour sa part, stipule :

La version française et la version anglaise des lois du Nouveau-Brunswick ont également force de loi. / The English and French versions of legislation are equally authoritative.

L'article 10 crée un problème d'interprétation. Premièrement, le terme « loi » dans la version française de cette disposition a pour équivalent en anglais « legislation ». Pour sa part, l'article 9 utilise le terme anglais « legislation » et, en français, « législation ». Le *Vocabulaire juridique* de Gérard Cornu définit notamment le mot « législation » dans les termes suivants : « Action de légiférer; ensemble des travaux tendant à l'élaboration des lois (projets et propositions de lois, rapports, amendements, débats parlementaires, vote) »¹⁷¹. Ainsi, le mot « législation » peut fort bien s'employer dans ce sens large. Le mot « loi » comporte, lui, un sens restreint (comme dans celui-ci : texte émanant d'une assemblée législative) ou un sens extensif (comme pour celui que l'on donne, par exemple, au terme « règles de droit »), la loi comprenant alors ses règlements¹⁷².

Pour sa part, le *Black's Law Dictionary* définit notamment le mot anglais « legislation » comme s'entendant ainsi : soit « *the law so enacted; collectively, the formal utterances of the legislative organs of government* », soit « *the whole body of enacted laws* »¹⁷³. Ce mot désigne donc un ensemble de textes de nature législative qui comprend des lois et des règlements. Ainsi, il n'y a aucune raison de conclure que le mot « legislation » dans la version anglaise à l'article 10 se limite uniquement aux « lois ».

Toutefois, en employant le mot « loi » dans la version française, le législateur fait naître un problème d'interprétation. On pourrait en conclure qu'il entend donner à ce mot un sens plus restreint, lequel pourrait être interprété comme excluant les règlements. Un tribunal pourrait bien arriver à la conclusion, étant donné le contexte, que la version française exprime mieux l'intention du législateur et qu'elle exclut les règlements de l'application de la règle de la « valeur égale ». Puisque le législateur ne parle jamais pour ne rien dire, comme le veut l'adage, un tribunal pourrait conclure que l'utilisation d'un mot différent aux articles 9 et 10 est volontaire et qu'elle exprime l'intention de restreindre la portée de la règle énoncée à l'article 10 aux seules lois qu'adopte l'Assemblée législative et non aux règlements et aux autres textes.

¹⁷¹ G. Cornu (2009). *Vocabulaire juridique*, 8^e éd., Paris, Presses universitaires de France, p. 506, sens 2.

¹⁷² Mes recherches m'ont permis de constater que, dans la *Charte* et dans les lois de certaines provinces, le mot « lois » dans la version française reçoit dans la version anglaise les équivalents « Acts » ou « Statute », mais jamais « legislation ». Voir la *Charte*, où l'article 18 utilise en français du mot « lois » et en anglais du mot « statutes ». *Loi d'interprétation*, CPLM c 180, art 7 (lois/Acts); *Charte de la langue française*, RLRO c C-11, art 7 (lois/statutes); *Loi de 2006 sur la législation*, LO 2006, c 21, ann F, art 65 (lois/acts); *Loi linguistique*, LS 1988-89, c L-6.1, art 4 (lois/acts); *Loi sur les langues*, LRY 2002, c 133, art 4 (lois/acts); *Loi sur les langues officielles*, LRTN-O 1988, c O-1, art 7(1) (lois/acts); et *Loi sur les langues officielles*, LNu 2008, c 10, art 5 (lois/acts). Même dans la *Loi d'interprétation*, LRN-B 1973, c I-13, le mot « loi » est systématiquement rendu en anglais par le mot « acts ».

¹⁷³ Brian A. Garner (dir.) (2014). *Black's Law Dictionary*, 10^e éd., Thomson Reuters.

Cette ambiguïté potentielle doit être corrigée.

- Il y aurait donc lieu de se pencher sur le libellé de ces deux articles afin de s'assurer qu'aucune ambiguïté n'existe et qu'il soit clair que l'intention est d'englober l'ensemble de la législation qui inclut les lois et les règlements.

L'article 11 de la *LLO* prévoit ce qui suit :

Les projets de lois sont déposés à l'Assemblée législative simultanément dans les deux langues officielles et ils sont aussi adoptés et sanctionnés dans les deux langues officielles.

Bills shall be simultaneously introduced in both official languages before the Legislative Assembly and shall be simultaneously adopted and assented to in both official languages.

Ainsi, contrairement à ce que prévoyait la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick* de 1969, il semble que les projets de lois et autres documents seraient exclus de la règle de la valeur égale qui veut que les versions anglaises et françaises des textes aient la même autorité et que l'une ne l'emporte pas sur l'autre. En effet, la disposition de 2002 ne renvoie qu'à l'obligation de déposer, d'adopter et de sanctionner les projets de loi dans les deux langues officielles et elle ne mentionne aucunement la valeur égale, contrairement à l'article 14 de la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick* de 1969. La même conclusion semble s'appliquer aux règles, aux ordonnances, aux décrets en conseil, aux proclamations, dont la publication dans la *Gazette royale* est exigée (article 13), aux avis, aux annonces et aux autres pièces à caractère officiel devant paraître ou non dans la *Gazette royale* (article 14) ainsi qu'aux avis, aux pièces ou aux documents dont la présente loi ou toute autre loi exige la publication par la province ou par ses institutions (article 15). L'article 35 de la *LLO*, qui prévoit que les municipalités et les cités de la province doivent adopter et publier leurs arrêtés dans les deux langues officielles, ne prévoit pas non plus que les deux versions de ces arrêtés ont même valeur.

Le législateur a-t-il vraiment voulu soustraire tous ces documents à l'application de la règle de la valeur égale? A-t-il sciemment décidé, au moment de l'adoption de la nouvelle loi en 2002, de réduire la portée de la disposition prévue dans la loi de 1969? Il m'est impossible de répondre à ces questions.

Il se peut que le législateur ait considéré que la règle de la valeur égale était suffisamment établie à l'article 18 de la *Charte* pour qu'il n'y ait pas lieu de le répéter dans la *LLO* et que le mot « loi » tel qu'il est employé dans cet article renvoie à la législation déléguée et aux arrêtés municipaux.

Or pour éviter toute ambiguïté, nous proposons l'adoption d'une disposition similaire à celle qui existait dans la Loi de 1969 :

- Dans l'interprétation des documents officiels, projets de loi, lois, règlements municipaux, écrits, procès-verbaux, rapports, motions, avis, annonces, pièces, conventions collectives ou

autres écrits dont fait mention la présente loi, les deux versions des langues officielles font pareillement autorité.

L'occasion est également belle pour que l'on prévoie dans *Loi sur les langues officielles* la création d'un comité permanent sur les langues officielles à l'Assemblée législative. Il est incompréhensible, après cinquante (50) années de bilinguisme officiel qu'un tel comité n'ait pas encore vu le jour. Le comité sur les langues officielles pourrait avoir comme mandat, entre autres, de recevoir les rapports annuels et les rapports d'enquête du Commissariat aux langues officielles, de formuler **des recommandations pour la mise en œuvre de la loi et des recommandations du commissaire**, et de traiter de toutes autres questions touchant aux langues officielles. Le comité devrait aussi recevoir les rapports annuels des ministères et institutions gouvernementales concernant les langues officielles.

Je propose donc :

- **Qu'un Comité permanent des langues officielles soit créé. Le Comité sera composé de représentants des partis politiques représentés à l'Assemblée législative.**

Dans la prochaine partie, j'aborderai la question du bilinguisme judiciaire.

PARTIE VI – RÉVISION DE LA LLO : LE BILINGUISME JUDICIAIRE (PROPOSITIONS DE MODIFICATION)

Pour une minorité linguistique, le droit d'employer sa langue à chaque étape du processus judiciaire est très important. Au Nouveau-Brunswick, ce droit est inscrit aussi bien dans la *Charte canadienne des droits et libertés*¹⁷⁴ que dans la *Loi sur les langues officielles*¹⁷⁵.

A. Charte canadienne des droits et libertés

Le paragraphe 19(2) de la *Charte* prévoit que chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux du Nouveau-Brunswick et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

Ce paragraphe a toutefois reçu une interprétation restrictive dans l'arrêt *Société des Acadiens*. Dans cette affaire, la Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick (SANB) et l'Association des conseillers scolaires francophones du Nouveau-Brunswick (ACSFNB) avaient intenté une action en vue d'obtenir un jugement empêchant la Commission scolaire anglophone de Grand-Sault d'offrir ses programmes d'immersion en français aux élèves francophones. La Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick a rendu un jugement en faveur des demandeurs¹⁷⁶. La décision a été portée en appel et, devant la Cour d'appel, la SANB et l'ACSFNB ont demandé que l'affaire soit entendue par un panel de juges bilingues vu qu'une partie des plaidoiries serait en français. Une formation de trois juges, présidée par un juge qui n'était pas bilingue, a été constituée pour instruire l'appel. La SANB et l'ACSFNB ont prétendu que l'article 19 de la *Charte* avait été enfreint et ont demandé d'être entendues par un panel de juges comprenant le français, sans l'intermédiaire d'un interprète.

La Cour suprême du Canada a ultimement été saisie de l'affaire. La Cour était ainsi appelée à interpréter pour la première fois l'article 19 de la *Charte*. Le juge Beetz, qui a rédigé les motifs de la majorité, a conclu que le droit que confère cet article appartient à l'orateur, au rédacteur ou à l'auteur des actes de procédure et il confère à l'orateur ou au rédacteur le pouvoir de parler ou d'écrire dans la langue officielle de son choix. Selon la majorité de la Cour, les rédacteurs de la *Charte* se seraient exprimés différemment s'ils avaient voulu accorder aux parties le droit d'être compris dans la langue officielle de leur choix. Ils auraient pu, par exemple, utiliser le mot « communiquer » pour confirmer le fait que l'article accordait le droit d'être compris dans la langue que la partie avait choisie. Selon la majorité de la Cour, « [c]e droit de communiquer dans l'une ou l'autre langue suppose aussi le droit d'être entendu ou compris dans ces langues »¹⁷⁷. Or, l'article 19 prévoit uniquement le droit d'« employer » l'une ou l'autre des langues officielles et exclut celui d'être compris dans la langue choisie!

¹⁷⁴ Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982, constituant l'annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada* (R-U), 1982, c 11 [*Charte*].

¹⁷⁵ *Loi sur les langues officielles*, LN-B 2002, c O-0.5, art 16-26 [*LLO*].

¹⁷⁶ *Société des Acadiens du N.-B. et al c Minority Language School Board No. 50* (1983), 48 RNB (2e) 361, [1983] AN-B no 245 (QL).

¹⁷⁷ *Société des Acadiens c. Association of Parents*, [1986] 1 RCS 549 au para 54.

Le juge Beetz a conclu que si le droit d'employer le français ou l'anglais devant les tribunaux comporte celui d'être entendu et compris par le tribunal, pareille reconnaissance mènerait vers l'exigence constitutionnelle de se doter de tribunaux bilingues¹⁷⁸! Selon lui, « [p]areille exigence aurait des conséquences d'une portée incalculable et constituerait en outre un moyen étonnamment détourné et implicite de modifier les dispositions de la Constitution du Canada relatives à la magistrature »¹⁷⁹.

Dans sa dissidence, le juge en chef Dickson, un unilingue anglophone, écrit :

À quoi sert le droit de s'exprimer dans sa propre langue si ceux à qui on s'adresse ne peuvent comprendre? Malgré une formulation qui vise les particuliers, les droits linguistiques, de par leur nature même, revêtent un caractère fondamentalement et profondément social. La langue, tant parlée qu'écrite, sert à communiquer avec autrui. Dans une salle d'audience, c'est en parlant qu'on communique avec le juge ou les juges. Il est donc primordial, pour qu'il y ait une garantie efficace et cohérente des droits linguistiques devant les tribunaux, que le juge ou les juges comprennent soit directement, soit par d'autres moyens, la langue choisie par le justiciable¹⁸⁰.

Pour sa part, la juge Wilson, une autre unilingue anglophone, dans ses motifs dissidents, est prête à aller encore plus loin :

Acceptant que le bilinguisme soit relatif et non absolu et qu'il doive être lié aux fonctions et à l'objet, je suis d'avis de conclure que le degré de compréhension d'un juge doit aller plus loin que la simple compréhension littérale de la langue utilisée par l'avocat. Il doit être en mesure d'apprécier tout le sens d'un argument. Dans la mesure où cela exige ce que le juge en chef Monnin décrit comme la compréhension des nuances de la langue parlée, je suis d'accord avec lui pour dire qu'un juge doit atteindre ce niveau de perfectionnement pour que les droits linguistiques d'un plaideur aient un sens dans le cadre de procédures judiciaires¹⁸¹.

Dans l'arrêt *MacDonald*, la juge Wilson, dans un autre jugement en dissidence, ajoutera :

Austin compte parmi les premiers théoriciens du droit qui ont cherché à décomposer un droit en ses éléments constitutifs : voir *Austin on Jurisprudence* (5th ed. by R. Campbell, 1885), vol. 1. Il écrit, à la p. 284 :

Pour chaque droit conféré par la loi, il y a trois parties distinctes : une partie titulaire du droit, une partie chargée d'une obligation relative et un gouvernement souverain qui établit la loi en vertu de laquelle le droit est accordé et l'obligation imposée. Un gouvernement souverain ne peut acquérir des droits au moyen des lois qu'il impose lui-même à ses propres sujets. Une personne n'est pas plus en mesure de se conférer elle-même un droit qu'elle est en mesure de s'imposer une loi ou une obligation. Toute partie titulaire d'un droit (divin, légal ou moral) a nécessairement acquis ce droit par la

¹⁷⁸ *Ibid* au para 70.

¹⁷⁹ *Ibid* au para 73.

¹⁸⁰ *Ibid* au para 25.

¹⁸¹ *Ibid* au para 186.

puissance d'autrui : c.-à-d. en vertu d'une loi et d'un devoir (appropriés ou non) imposés par cette autre partie à une tierce partie distincte¹⁸² [je souligne].

Bien que la règle d'interprétation des droits linguistiques énoncée dans l'arrêt *Société des Acadiens* ait été depuis écartée par la Cour suprême du Canada¹⁸³, l'interprétation dont l'article 19 de la *Charte* a fait l'objet ne l'a malheureusement pas encore été¹⁸⁴. Cette interprétation demeure toujours pertinente dans l'attente d'une nouvelle décision qui l'écartera définitivement¹⁸⁵. Heureusement, la *Loi sur les langues officielles* est venue corriger sur le plan législatif cette incongruité interprétative.

B. La Loi sur les langues officielles

1. La définition du terme « tribunaux »

S'agissant du bilinguisme judiciaire, notons, d'entrée de jeu, que l'article 1 de la *Loi sur les langues officielles* définit le terme « tribunaux » comme désignant les cours et les tribunaux administratifs de la province. Cette définition très large couvre non seulement les tribunaux judiciaires, mais aussi tous les tribunaux administratifs tels que les tribunaux d'arbitrage régis par les lois sur les relations industrielles et la *Loi sur l'arbitrage*¹⁸⁶, la Cour des petites créances¹⁸⁷ et les tribunaux ou les comités disciplinaires qu'établissent les associations professionnelles.

2. Les langues officielles des tribunaux

L'article 16 de la *Loi sur les langues officielles* déclare que le français et l'anglais sont les langues officielles des tribunaux de la province. L'article 17 prévoit que chacun a le droit d'employer la langue officielle de son choix dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux, y compris dans toutes procédures, plaidoiries et actes de procédure qui en découlent.

¹⁸² *MacDonald c. Ville de Montréal*, [1986] 1 RCS 460, au para 153.

¹⁸³ Voir *R. c. Beaulac*, [1999] 1 RCS 768.

¹⁸⁴ Réaume, « The Demise of the Political Compromise Doctrine », *supra* note 26.

¹⁸⁵ Mark Power et Marc-André Roy (2015). « De la possibilité d'être compris directement par les tribunaux canadiens, à l'oral comme à l'écrit, sans l'entremise de services d'interprétation ou de traduction », *Revue générale de droit*, vol. 45, n° 2, p. 403-441.

¹⁸⁶ LRN-B 1973, c I-4 et LRN-B 2014, c 100. Voir *L.I.U.N.A., Local 900 v Fern-Co Building Concepts Inc* (2010), 182 CLRBR (2e) 1 au para 14.

¹⁸⁷ *Chiasson c Chiasson* (1999), 222 RN-B (2e) 233, 94 ACWS (3e) 873 (CA) [*Chiasson*]. Voir, aussi, *MacFarlane c Nouveau-Brunswick*, 2004 NBBR 257, [2004] RN-B (2e) (supp) no 38. Dans cette affaire, l'adjudicateur de l'audience tenue devant la Cour des petites créances ne comprenait pas le français, la langue choisie par monsieur MacFarlane dans son acte introductif d'instance. L'adjudicateur était d'avis que le respect de ses droits linguistiques était assuré en lui permettant de « plaider en français avec l'aide de l'interprète judiciaire ». Selon la juge Robichaud à la Cour du Banc de la Reine, il ne fait aucun doute que l'assignation de la cause à un adjudicateur qui ne comprenait pas la langue officielle choisie par monsieur MacFarlane portait atteinte aux droits que lui garantit la *LLONB* laquelle était encore en vigueur à l'époque. Nous sommes d'avis que la même conclusion s'appliquerait aujourd'hui, notamment du fait des articles 18 et 19 de la *LLO*.

L'article 18 déclare que nul ne peut être défavorisé en raison du choix qu'il fait en vertu de l'article 17. Dans la décision *Chiasson c. Chiasson*, en renvoyant à cette disposition, la Cour d'appel souligne l'importance de respecter le choix de langue officielle que fait le justiciable :

Les juges devraient s'abstenir de toute conduite susceptible de dissuader une personne qui comparaît ou témoigne dans une procédure devant le tribunal de s'exprimer dans la langue officielle de son choix. En fait, il incombe aux juges de faire preuve du plus grand respect pour le choix que fait toute personne à cet égard¹⁸⁸.

3. L'obligation du tribunal

L'article 19 a été adopté pour faire contrepoids à l'arrêt *Société des Acadiens*. Il prévoit que le tribunal saisi d'une affaire doit comprendre, sans l'aide d'un interprète, d'une interprétation consécutive ou de toute technique de traduction simultanée, la langue officielle choisie en vertu de l'article 17.

La seule décision, à ma connaissance, à avoir traité de l'article 19 a été rendue dans l'affaire *Noble Securities Holding Limited c. Tremblay*¹⁸⁹. Un jugement par défaut avait été prononcé contre le défendeur. Le défendeur a, par la suite, retenu les services d'une avocate, laquelle a présenté une motion visant à faire annuler le jugement par défaut. L'avocate de M. Tremblay a écrit au greffier de la cour afin de demander que le juge désigné pour instruire la motion se récuse parce que son client avait décidé d'opter pour que l'instance se déroule en français. L'avocat de la demanderesse a alors fait remarquer que toute la procédure antérieure s'était déroulée en anglais et que M. Tremblay avait même rédigé en anglais sa motion en annulation du jugement par défaut et l'affidavit en soutien. Selon lui, M. Tremblay avait initialement choisi de procéder en anglais et la cour ne devait pas lui permettre maintenant de choisir l'autre langue officielle.

Cette décision a soulevé, entre autres une question intéressante : qui doit déterminer si le juge comprend suffisamment les langues officielles parlées à l'audience pour pouvoir juger l'affaire? Selon la décision, il semble que la réponse à cette question doit être laissée au juge saisi. Le juge Rideout a reconnu lui-même qu'il ne possédait pas la compétence nécessaire en français pour instruire l'affaire sans l'aide d'un interprète :

Même si je ne suis pas bilingue, je possède une certaine aisance en français. Dans la motion dont la Cour est actuellement saisie, j'ai pu lire et comprendre l'affidavit souscrit par Daniel Tremblay le 7 septembre 2006. De plus, j'ai pu comprendre les brèves observations verbales de l'avocate de M. Tremblay, lesquelles étaient également en français. Cela dit, je n'ai pas suffisamment d'aisance en français pour entendre une motion en annulation d'un jugement par défaut dans cette affaire plutôt complexe sans

¹⁸⁸ *Chiasson*, supra au para 5.

¹⁸⁹ *Noble Securities Holding Limited c Tremblay*, 2006 NBBR 340, 310 RN-B (2e) 131 [*Noble Securities*].

l'aide d'un interprète pour me confirmer certains aspects de l'argumentation de M. Tremblay¹⁹⁰.

Nous pouvons tirer certaines conclusions de cette décision. Premièrement, les principes énoncés aux articles 16 à 19 de la Loi sur les langues officielles sont obligatoires et ils ont préséance sur une ordonnance judiciaire. Ainsi, l'ordonnance désignant le juge Rideout pour instruire la motion ne pouvait avoir préséance sur l'obligation que prévoit l'article 19. Deuxièmement, le droit que ces articles reconnaissent est un droit fondamental et non un droit procédural. Troisièmement, ces dispositions n'impartissent aucun délai, ni un moment précis, ni même les modalités d'exercice de ce droit. Par conséquent, les parties bénéficient du droit absolu d'employer la langue de leur choix dans une instance judiciaire, droit auquel les parties ont accès à tout moment. Il est vrai, toutefois, que l'exercice tardif de ce choix peut causer des retards, perturber le procès ou nuire à l'autre partie. Tel n'était toutefois pas le cas dans l'affaire *Noble Securities Holding*, aussi la Cour ne s'est-elle pas prononcée sur ces questions. Il faudra donc attendre qu'un scénario semblable se produise afin de connaître la façon dont les tribunaux traiteront ces questions. À ce sujet, rappelons toutefois les propos de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Beaulac* : en traitant de la question d'une demande tardive présentée en vertu de l'article 530 du *Code criminel*, le juge Bastarache a souligné ce qui suit :

Un simple inconvénient administratif n'est pas un facteur pertinent. La disponibilité de sténographes judiciaires, la charge de travail des procureurs ou des juges bilingues et les coûts financiers supplémentaires de modification d'horaire ne doivent pas être pris en considération parce que l'existence de droits linguistiques exige que le gouvernement satisfasse aux dispositions de la Loi en maintenant une infrastructure institutionnelle adéquate et en fournissant des services dans les deux langues officielles de façon égale. Comme je l'ai dit plus tôt, dans un cadre de bilinguisme institutionnel, une demande de service dans la langue de la minorité de langue officielle ne doit pas être traitée comme s'il y avait une langue officielle principale et une obligation d'accommodement en ce qui concerne l'emploi de l'autre langue officielle. Le principe directeur est celui de l'égalité des deux langues officielles¹⁹¹.

- À la lumière de ce qui précède, il m'apparaît nécessaire de prévoir dans la LLO qu'un test soit élaboré afin d'évaluer les aptitudes linguistiques des personnes désirant être nommées à la magistrature au Nouveau-Brunswick.

¹⁹⁰ *Ibid* au para 3. Qui devrait évaluer la compétence linguistique des juges dans l'une ou l'autre langue est une question essentielle, qui semble pour l'instant être abandonnée à l'appréciation du juge. L'affaire *R c Chagnon* a fourni l'occasion d'examiner cette question. Dans ses moyens d'appel, l'avocat de M. Chagnon a prétendu qu'il n'avait pu recevoir un procès dans sa langue en raison des compétences limitées en français du juge. Malheureusement, la Cour d'appel n'a pas eu à trancher cette question puisque le procureur général a concédé l'appel : *Chagnon c R*, 2016 NBCA 28.

¹⁹¹ *Beaulac*, *supra* au para 39.

4. L'obligation des institutions provinciales dans une action civile

L'article 22 prévoit que si un tribunal est saisi d'une affaire civile 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 ». Cette disposition a donné lieu à un débat judiciaire qui a abouti à la Cour suprême du Canada. La question au cœur du débat était celle de savoir si le terme « institution » utilisé à l'article 22 vise également les municipalités de la province. La question a été tranchée par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Charlebois c. Saint John (Ville)*¹⁹².

Dans une décision partagée (à majorité de 5 contre 4), la Cour suprême du Canada a rejeté l'appel. La majorité a conclu qu'une lecture de la *Loi sur les langues officielles* permet de dégager deux caractéristiques principales et structurelles :

1. Le terme « institution » défini à l'article 1 sert d'article pivot pour désigner les organismes publics auxquels le législateur impose des obligations linguistiques particulières dans d'autres dispositions de la *LLO*.
2. La *Loi sur les langues officielles* rassemble sous diverses rubriques différents secteurs d'activité ou de prestation de services qui relèvent de l'administration publique de la province et prescrit des obligations linguistiques précises sous chacune de ces rubriques. La majorité note que la rubrique « Municipalités » figure parmi ces dernières¹⁹³.

Les juges majoritaires reconnaissent qu'il est plausible que le législateur ait voulu inclure les municipalités dans la définition du terme « institution »¹⁹⁴. Toutefois, ils indiquent immédiatement que les articles 35 à 38 de la *LLO* imposent des obligations linguistiques particulières aux municipalités. En conséquence, accepter que les municipalités soient considérées comme des institutions aux fins d'application de l'article 22 mènerait à des conséquences incohérentes et illogiques¹⁹⁵. Ainsi, la Cour suprême reconnaissait dans cette décision qu'une municipalité pouvait choisir dans une instance judiciaire de procéder dans une langue différente que celle utilisée par le citoyen.

Afin de corriger la lacune de la *Loi sur les langues officielles* soulignée par cette décision et afin de rétablir une certaine cohérence dans la loi, je suggère que la disposition suivante y soit ajoutée :

- Dans une affaire civile dont est saisi un tribunal et à laquelle est partie Sa Majesté du chef du Nouveau-Brunswick, une institution ou une municipalité désignée aux termes de l'article

¹⁹² *Charlebois c. Saint John (Ville)*, 2005 CSC 74, [2005] 3 RCS 563 [*Charlebois c. Saint John*]. Pour une critique de cette décision, voir Michel Doucet et Mark Power (2006). « *Charlebois c. Saint John (Ville)* : phare d'une régression en matière de droits linguistiques? », *Revue de la common law en français*, vol. 8, p. 383 [Doucet et Power, « phare d'une régression »].

¹⁹³ *Charlebois c. Saint John*, *supra* note 82 au para 16.

¹⁹⁴ *Ibid* au para 17.

¹⁹⁵ *Ibid* au para 19.

35¹⁹⁶ de la Loi, Sa Majesté, l'Institution ou la municipalité utilisent, pour les plaidoiries orales et écrites et pour les actes de procédure qui en découlent, la langue officielle choisie par la partie civile.

5. La langue des décisions et des ordonnances judiciaires

La publication des décisions des tribunaux représente un outil de travail nécessaire pour les praticiens du droit. Dans un régime de common law comme celui du Nouveau-Brunswick, les décisions judiciaires exercent un rôle de premier plan tout aussi vital que la législation, d'où l'importance de leur traduction. Selon Me Karine McLaren :

Si la question du bilinguisme législatif au Canada a fait couler beaucoup d'encre, force est de constater que la question de la traduction des décisions judiciaires semble avoir été reléguée aux oubliettes dans les cercles juridiques. Vu l'importance primordiale que revêt la jurisprudence dans le système juridique du Canada, il est frappant que la question ait attiré si peu d'attention jusqu'ici¹⁹⁷.

Comme je l'ai déjà mentionné, les obligations constitutionnelles du Nouveau-Brunswick en matière de bilinguisme judiciaire découlent du paragraphe 19(2) de la *Charte*. J'ai aussi indiqué que ces obligations linguistiques ont reçu une interprétation beaucoup moins généreuse de la part des tribunaux que celles qui ont été données aux autres obligations linguistiques.

Il convient de le répéter : la logique de la Cour suprême dans la trilogie de 1986 fait en sorte que les droits garantis appartiennent non seulement aux parties, mais également aux témoins, aux avocats et même aux juges et autres officiers de justice¹⁹⁸. Ainsi, tout comme le plaideur jouit du droit constitutionnel de s'exprimer dans la langue de son choix devant les tribunaux, le juge est titulaire du droit constitutionnel de rédiger ses motifs dans la langue de son choix. En outre, le tribunal n'est aucunement tenu de remettre une traduction de son jugement dans la langue du justiciable¹⁹⁹.

La décision rendue dans l'arrêt *Beaulac* devrait toutefois fournir l'occasion d'une interprétation nouvelle de l'article 19 de la *Charte* en ce qui concerne le bilinguisme judiciaire. Cette interprétation nouvelle aurait pour effet de contraindre l'État, soit la province du Nouveau-Brunswick, de prendre les mesures nécessaires pour que les décisions judiciaires, pour ne nommer que celles-là, soient mises à la disposition de leurs destinataires dans la langue officielle de leur choix²⁰⁰. Ainsi, le droit de recevoir les décisions judiciaires dans la langue officielle de son choix ne serait plus limité à

¹⁹⁶ L'article 35 stipule : 35(1) Une municipalité dont la population de langue officielle minoritaire atteint au moins 20 % de la population totale est tenue d'adopter et de publier ses arrêtés dans les deux langues officielles. 35(2) 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).

¹⁹⁷ Karine McLaren (2015). « La langue des décisions judiciaires au Canada », *Revue de droit linguistique*, vol. 2, p 1 [McLaren].

¹⁹⁸ *MacDonald, supra* au para 61.

¹⁹⁹ McLaren, *supra* à la p 6.

²⁰⁰ *Ibid* à la page 13.

n'être qu'un droit législatif reconnu par la *Loi sur les langues officielles*, mais deviendrait, ce qui importe encore plus, un droit constitutionnel à part entière.

Dans le cas des dispositions législatives, l'article 24 de la *Loi sur les langues officielles* prévoit que les décisions ou les ordonnances définitives des tribunaux, exposés des motifs et sommaires compris seront publiés dans les deux langues officielles : 1) si le point de droit en litige présente de l'intérêt ou de l'importance pour le public, ou 2) lorsque tout ou une partie de l'instance s'est déroulé dans les deux langues officielles. Le critère de « l'importance ou de l'intérêt pour le public » revêt donc une grande importance au Nouveau-Brunswick puisque la traduction des décisions judiciaires en dépend.

Il est intéressant de noter la différence qui existe entre la disposition néo-brunswickoise et la disposition prévue dans la *Loi sur les langues officielles*²⁰¹ fédérale. En effet, selon le paragraphe 20(1) de cette dernière, les décisions définitives – incluant l'exposé des motifs – doivent être *simultanément* mises à la disposition du public dans les deux langues officielles dans deux cas : 1) si le point de droit en litige présente de l'intérêt ou de l'importance pour le public; 2) lorsque tout ou une partie des débats se sont déroulés dans les deux langues officielles ou que tout ou une partie des actes de procédure ont été rédigés dans les deux langues officielles. Cela étant dit, le critère « de l'intérêt ou de l'importance pour le public » au palier fédéral ne porte que sur la question de la simultanéité de la publication et non de la traduction²⁰². Le législateur néo-brunswickois a, pour sa part, « soigneusement évité de parler de simultanéité » au paragraphe 24(1)²⁰³.

Or, malgré cet « oubli » du législateur, c'est la pratique que suit la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick lorsqu'elle a décidé d'appliquer la règle de la simultanéité à ses décisions²⁰⁴.

Selon la Cour d'appel, il semble donc que l'obligation de publier simultanément ses décisions découle directement de la *Loi sur les langues officielles*. Or, la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick est le seul tribunal à rendre simultanément ses décisions dans les deux langues officielles. Pourtant, si son interprétation est juste, les autres tribunaux de la province devraient également être assujettis à la même obligation.

La logique de cette interprétation de la Cour d'appel n'a cependant pas été retenue par le ministère de la Justice du Nouveau-Brunswick. Dans une lettre en date du 27 mai 2004 adressée au commissaire aux langues officielles, le Ministère a soutenu qu'il suffit, afin de satisfaire aux exigences de la *Loi sur les langues officielles*, de publier d'abord dans une langue les décisions définitives qui répondent aux critères de publication dans les deux langues officielles énoncés au

²⁰¹ *Loi sur les langues officielles*, LRC 1985, c 31 (4e suppl).

²⁰² McLaren, *supra* note 123 à la p 19.

²⁰³ Gérard Snow (2006). « La publication des décisions de justice au Nouveau-Brunswick et au Canada », dans Lynne Castonguay et Nicholas Kasirer (dir.), *Étudier et enseigner le droit : hier, aujourd'hui et demain – Études offertes à Jacques Vanderlinden*, Cowansville (Qc), Yvon Blais, p. 367 [Snow].

²⁰⁴ *Town of Caraquet et al c Ministre de la Santé et du Mieux-être*, 2005 NBCA 34, 282 RN-B (2e) 112 au para 1.

paragraphe 24(1) et de publier par la suite la traduction de la décision. Selon le Ministère, cette façon de faire ne contrevient pas à l'article 24.

Le commissaire aux langues officielles avait alors rejeté cette interprétation restrictive de l'article 24 et avait soutenu que la seule interprétation qui assure la cohérence entre les paragraphes 24(1) et 24(2) de la *Loi sur les langues officielles* est celle qui exige la publication simultanée des décisions judiciaires dans les deux langues officielles²⁰⁵. Il est difficile d'être en désaccord avec le commissaire.

Le 14 octobre 2003, afin d'obtenir des réponses à plusieurs questions concernant la publication et la traduction des jugements, l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick (AJEFNB) avait déposé une plainte auprès du Commissariat aux langues officielles²⁰⁶. L'AJEFNB soutenait, entre autres, que l'article 24 de la *LLO* n'était pas respecté dans son intégralité. Selon elle, seule la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick satisfaisait aux exigences de cet article puisqu'elle était la seule à publier simultanément ses décisions dans les deux langues officielles. La plainte révélait donc les insuffisances criantes qui existent à l'égard de la mise en œuvre de l'article 24 par la Cour du Banc de la Reine et la Cour provinciale.

Rappelons que, de 1985 à 2005, toutes les décisions publiées dans les *Recueils du Nouveau-Brunswick (RNB)*, lesquels paraissent sous l'autorité de Maritime Law Book, une société privée à but lucratif qui produit des recueils de décisions dans toutes les provinces, à l'exception du Québec, étaient publiées dans les deux langues officielles. Or, à partir de 2005, seules les traductions exigées par la loi sont publiées dans les deux langues officielles. Certaines décisions judiciaires, qui ne sont pas traduites, étaient toutefois publiées dans une seule langue, si Maritime Law Book jugeait qu'elles seraient utiles aux avocats. Ce qui était perçu comme la norme de 1985 à 2005 est devenu à partir de 2005 l'exception, sauf en ce qui concerne les décisions de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick.

Il est vrai que l'article 24 de la *Loi sur les langues officielles* ne précise pas qui est chargé de sélectionner les décisions qui doivent être publiées dans les deux langues officielles. De plus, il n'existe pas, à ma connaissance, au sein du ministère de la Justice ni des tribunaux eux-mêmes de directives concernant la coordination et la sélection des décisions à traduire²⁰⁷.

Donnant raison à l'AJEFNB, le commissaire avait conclu que « la façon de publier les décisions et ordonnances définitives des tribunaux (sauf pour les décisions de la Cour d'appel) n'est pas conforme aux exigences de la *LLO* »²⁰⁸. Il ajoutait que le régime actuel, qui prévoit la parution

²⁰⁵ Voir commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick (2006). *Rapport au terme d'une enquête*, Dossier no 2003-0103, Langue de publication des jugements – simultanéité – allégations de contravention à la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick, juin.

²⁰⁶ *Ibid.*

²⁰⁷ *Ibid.* à la p 23. Selon le *Rapport*, le ministère de la Justice avait expliqué l'absence de politique ou de directive en disant qu'il n'avait reçu aucune déclaration de la part des juges en chef au sujet de la publication des décisions et que les juges avaient pleine latitude de rendre leurs décisions dans les deux langues officielles, s'ils estiment souhaitable de le faire.

²⁰⁸ *Ibid.* à la p 31.

éventuelle dans les deux langues officielles des décisions dans la série *RNB*, « est bien loin d'assurer le respect du droit à l'égalité dans la prestation de services dans les deux langues officielles »²⁰⁹.

À la suite de son enquête, le commissaire a formulé trois recommandations destinées au ministère de la Justice :

1. Que le ministère de la Justice entame immédiatement une consultation avec toutes les parties prenantes afin d'élaborer une politique de traduction et de mise en disponibilité publique des jugements et ordonnances définitives des tribunaux qui soit conforme à la *LLO* et à ses principes, et que, une fois la consultation terminée, des mesures soient prises immédiatement pour mettre la politique en vigueur;
2. Que le ministère de la Justice prenne des mesures le plus tôt possible afin d'assurer que toutes les décisions publiées dans les recueils (volumes reliés ou autres) du Nouveau-Brunswick le soient dans les deux langues officielles;
3. Que si le ministère n'est pas d'accord avec son interprétation du terme « publié », qu'il prenne les mesures nécessaires pour que l'affaire soit renvoyée à la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick le plus tôt possible²¹⁰.

Or, il semble que, malgré ce rapport, le problème n'ait pas été réglé. Dans son rapport annuel de 2007-2008, le commissaire écrit :

Vingt mois se sont écoulés sans obtenir de réponse officielle du ministère de la Justice. Le commissaire a envoyé une lettre au sous-ministre le 1er février 2008 pour lui demander un rapport d'étape sur la mise en œuvre de ses recommandations. Trois semaines plus tard, il a reçu une lettre du sous-ministre l'assurant que son personnel était en train de réunir l'information au sujet de la question et communiquerait avec le commissaire pour fixer une réunion. Le commissaire considère le fait que presque deux ans se soient écoulés depuis qu'il a transmis ses recommandations comme étant des plus frustrants; d'autant plus qu'aucune mesure concrète n'a été prise par le ministère, ce qui représente une attitude de laisser-faire à l'égard des droits linguistiques²¹¹.

Le 9 mai 2008, le ministère de la Justice a répondu au commissaire. Dans cette lettre, le Ministère a rejeté les conclusions auxquelles le commissaire était arrivé et a indiqué qu'il respectait les obligations qui découlent de l'article 24 de la *LLO*, ajoutant qu'il n'avait aucunement l'intention d'en saisir la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick²¹².

À la suite de cette réponse, le commissaire écrivait :

Le commissaire est découragé non seulement par la position qu'a fini par prendre le ministère de la Justice, mais également par le fait qu'il n'ait fourni aucun détail au sujet de toute analyse ou de tout travail accompli par le ministère pour donner suite aux

²⁰⁹ *Ibid* aux p. 31-32.

²¹⁰ *Ibid*.

²¹¹ Commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick (2008). *Rapport Annuel 2007-2008*, p. 55.

²¹² *Ibid* à la p. 56.

questions qu'il a soulevées dans son rapport d'enquête sur cette affaire. Rien ne semble avoir été réalisé depuis que le problème a été soulevé la première fois en 2003. Il est déconcertant de voir qu'une question si importante bénéficie de si peu d'attention²¹³.

Ce n'est qu'en 2010 qu'un Groupe de travail chargé d'examiner la question de la publication et de la traduction des décisions des tribunaux a été constitué par le ministère de la Justice. Le rapport du Groupe de travail a finalement été déposé en 2011. Dans le rapport, le Groupe se dit d'avis que la sélection des décisions d'intérêt ou d'importance pour le public et méritant donc d'être publiée simultanément dans les deux langues officielles devrait revenir au juge ou à l'auteur de la décision. Le Groupe recommande aussi d'abord l'établissement de critères objectifs pour aider à la sélection de ces décisions et des critères qui devront recevoir une interprétation généreuse, ensuite la mise au point d'un échancier permettant de déterminer le délai nécessaire à la traduction aux fins du paragraphe 24(2) de la *LLO*²¹⁴.

Me McLaren apporte certaines précisions concernant le suivi donné aux recommandations du Groupe de travail :

Selon les renseignements que nous avons obtenus, la décision quant à la sélection des jugements devant être traduits revient aujourd'hui au ministère de la Justice (Cabinet du procureur général). Toutes les décisions judiciaires sélectionnées pour traduction sont acheminées au Bureau de traduction provincial. Le Bureau de traduction a établi des lignes directrices quant aux échéances à appliquer aux demandes de traduction. Celles-ci sont simplement calculées en fonction du nombre de mots du texte à traduire. Le Bureau de traduction a récemment mis en place un processus d'appels d'offres qui lui permet d'affecter les traductions des décisions judiciaires aux divers fournisseurs qui répondent à leurs exigences. Quant à la troisième recommandation du Groupe de travail, il nous a malheureusement été impossible d'obtenir des renseignements sur la question de savoir si des critères objectifs ont été mis en place en vue de sélectionner les jugements méritant d'être traduits. Il semble donc toujours planer un doute sur la question²¹⁵ [je souligne].

Je ne suis pas certain où ce dossier en est rendu aujourd'hui, car les intervenants ne semblent plus en parler. Toutefois, afin d'éviter l'incohérence qui semble exister entre l'interprétation des articles 24 et 25, je suggère :

- Que le paragraphe 24(1) de la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick soit modifié afin de prévoir que les deux versions des décisions définitives – incluant l'exposé des motifs et sommaires – soient *simultanément* mises à la disposition du public dans les deux langues officielles : 1) si le point de droit en litige présente de l'intérêt ou de l'importance pour le public; 2) lorsque tout ou partie des débats se sont déroulés dans les deux langues officielles ou que tout ou partie des actes de procédure ont été rédigés dans les deux langues officielles.

²¹³ *Ibid.*

²¹⁴ McLaren, *supra* à la p. 33.

²¹⁵ *Ibid.*

- Qu'une mise à jour de la pratique de la province en matière de traduction des jugements, incluant les décisions des tribunaux administratifs, soit faite en tenant compte des recommandations du commissaire aux langues officielles dans son rapport d'enquête de juin 2006.

Or ces recommandations ne régleront pas tout, car il existe d'autres problèmes avec l'article 24. En effet, cet article soulève de nombreuses questions en ce qui concerne l'interprétation de ses versions française et anglaise.

Pour bien comprendre le problème qui entoure cette disposition, nous en reproduisons les versions française et anglaise :

24 (1) Les décisions ou ordonnances définitives des tribunaux, exposés des motifs et sommaires compris, sont publiés dans les deux langues officielles

- a) si le point de droit en litige présente de l'intérêt ou de l'importance pour le public; ou
- b) lorsque les procédures se sont déroulées, en tout ou en partie, dans les deux langues officielles.

24 (1) Any final decision, order or judgment of any court, including any reasons given therefor and summaries, shall be published in both official languages where

- (a) it determines a question of law of interest or importance to the general public, or
- (b) the proceedings leading to its issuance were conducted in whole or in part in both official languages.

(2) Dans les cas visés par le paragraphe (1) ou lorsque la publication d'une version bilingue entraînerait un retard qui serait préjudiciable à l'intérêt public ou qui causerait une injustice ou un inconvénient grave à une des parties au litige, la décision, exposé des motifs compris, est publiée d'abord dans l'une des langues officielles, puis dans les meilleurs délais, dans l'autre langue officielle.

(2) Where a final decision, order or judgment is required to be published under subsection (1), but it is determined that to do so would result in a delay or injustice or hardship to a party to the proceedings, the decision, order or judgment, including any reasons given, shall be published in the first instance in one official language and, thereafter, at the earliest possible time, in the other official language.

Dans un excellent texte, Gérard Snow souligne les nombreuses ambiguïtés de cet article. Il précise, entre autres, que les versions anglaise et française du paragraphe 24(2) «divergent de manière substantielle»²¹⁶. Dans un premier temps, il fait remarquer que, selon le texte français, le régime de publication des décisions en deux temps prévu au paragraphe 24(2) s'appliquerait à tous les cas visés par le paragraphe 24(1). Il ajoute que, si tel est le cas, «alors à quoi sert la suite : "ou lorsque la

²¹⁶ Snow, *supra* à la p 369.

publication d'une version bilingue entraînerait un retard"²¹⁷. Ce serait donc la présence de la conjonction «ou» après «dans les cas visés par le paragraphe (1)», que nous ne trouvons pas dans la version anglaise, qui, selon lui, poserait problème.

Je suis d'accord avec Me Snow pour dire que la version française est défectueuse et que l'intention du législateur est mieux exprimée dans la version anglaise. Comme il le souligne, «le législateur a sûrement voulu dire : «Lorsque, dans les cas visés par le paragraphe (1), la publication d'une version bilingue entraînerait un retard [...]»²¹⁸.

Me Snow constate une autre ambiguïté entre les versions anglaise et française du paragraphe 24(2). La version anglaise du paragraphe comporte les mots «...but it is determined that to do so would result in a delay [...]», un bout de phrase qui demeure sans équivalent dans la version française. La version anglaise donne donc à entendre qu'une décision doit être prise par quelqu'un, mais elle ne précise pas qui doit la prendre.

Enfin, comme le souligne Me Snow, si l'on se fie uniquement à la version anglaise, **tout retard** permettrait d'invoquer le régime d'exception («Where a final decision, order or judgment is required to be published under subsection (1), but it is determined that to do so would result in a delay or injustice or hardship to a party to the proceedings [...]» [je souligne]). En anglais, le régime d'exception peut donc être invoqué dans deux cas : 1) soit lorsque la production de la décision dans les deux langues occasionnerait un délai, 2) soit lorsque le retard causerait un préjudice à l'intérêt public ou une injustice ou un inconvénient grave à une des parties au litige. Or, dans la version française, le régime d'exception ne peut être invoqué que si «la publication d'une version bilingue entraînerait un retard qui serait préjudiciable à l'intérêt public ou qui causerait une injustice ou un inconvénient grave à une des parties au litige» [je souligne]. Notons que la notion d'intérêt public est totalement absente de la version anglaise. Me Snow en tire, à juste titre, la conclusion que, dans ce cas, c'est la version anglaise qui est défectueuse, car elle permet d'invoquer dans tous les cas le régime d'exception du paragraphe (2) puisque l'établissement d'un texte en deux langues occasionnera **toujours** un délai²¹⁹.

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ *Ibid.*

²¹⁹ *Ibid.*

Notons également que les articles 24, 25 et 26 de la *LLO* manquent de constance quant à l'emploi des termes français «décisions», «ordonnances» et «jugement», et des équivalents anglais «decision», «order» et «judgment»²²⁰. Pour illustrer ce manque de constance, Me Snow a préparé le tableau suivant²²¹ :

Disposition

Version anglaise

Version française

24(1)

Any final decision, order or judgment...

Les décisions ou ordonnances définitives...

24(2)

the decision, order or judgment...

la décision...

25

All decisions of the Court of Appeal...

Les décisions de la Cour d'appel...

26

the judgment...

la décision

Comme il le souligne, « il est permis de penser qu'à l'instar de son homologue fédéral le législateur néo-brunswickois n'avait pas vraiment l'intention d'établir des distinctions entre ces concepts [...], mais, si tel est le cas, il s'est pris d'une curieuse façon, car il a ouvert la porte à des arguments éventuels en faveur de l'élargissement ou de la limitation de la portée des différentes dispositions »²²².

- Étant donné l'imprécision qui entoure les articles 24, 25 et 26, il m'apparaît important que l'on profite du présent exercice de révision de la loi pour apporter les correctifs nécessaires à ces dispositions.

²²⁰ Par comparaison, la loi fédérale emploie le terme « décision », seul en français, et « decision, order or judgment », en anglais. Snow précise que, s'exprimant ainsi, le législateur fédéral fait clairement entendre qu'il n'y a pas lieu de distinguer entre décisions, ordonnances et jugements. Snow, *supra* à la p. 371.

²²¹ Snow, *ibid* à la p. 372.

²²² *Ibid*.

6. Les décisions judiciaires et la règle de la valeur égale

Si, comme nous l'avons vu dans la Partie V, l'égalité des deux versions linguistiques d'un texte législatif est admise au Nouveau-Brunswick, en raison notamment de l'obligation constitutionnelle prévue au paragraphe 18(2) de la Charte, qu'en est-il des décisions judiciaires rendues et publiées dans les deux langues officielles par les tribunaux?

Tous les juristes sont conscients du fait que le droit en régime de common law ne se limite pas uniquement à la législation. Une partie importante de ce droit se trouve également dans les décisions judiciaires que rendent les tribunaux. Le juriste qui ignore la jurisprudence ne saurait prétendre connaître le droit. Ainsi, il est parfaitement légitime dans un régime de bilinguisme judiciaire de se demander si les problèmes de l'interprétation de textes bilingues s'appliquent également aux décisions judiciaires.

Or, aucune obligation constitutionnelle n'existe qui exige la publication des décisions judiciaires dans les deux langues officielles. Comme nous venons de le voir, certaines dispositions de la *Loi sur les langues officielles* portent expressément sur la traduction et la publication des décisions judiciaires dans les deux langues officielles, mais elles demeurent muettes en ce qui concerne la valeur qu'il faut donner à chaque version.

Malgré l'existence d'un régime législatif qui exige la traduction de certaines décisions, il n'existe aucune règle qui confirme le principe de la valeur égale des deux versions linguistiques de ces décisions. Doit-on en conclure que seule la version originale fait autorité? Si tel est le cas, alors à quoi sert la version traduite? Si les deux versions n'ont pas la même valeur, cela ne contrevient-il pas à la *Loi sur les langues officielles* laquelle dispose que nul ne peut être défavorisé en raison de son choix de langue officielle dans une instance judiciaire?

Pourtant, il peut arriver que les deux versions d'une décision judiciaire ne disent pas exactement la même chose. Que faut-il faire dans un tel cas? Faut-il s'en remettre à la version originale?

Encore une fois, je le répète, la règle de la valeur égale est reconnue par le paragraphe 18(2) de la *Charte* en ce qui a trait aux lois du Nouveau-Brunswick. La question de savoir si cette règle doit s'appliquer également aux décisions judiciaires n'a jamais été examinée par les tribunaux. Or, il est clair que l'obligation de publier les décisions judiciaires dans les langues officielles diffère de celle de publier les textes législatifs dans les deux langues, car la première tire son origine de la *Loi sur les langues officielles*, et la deuxième d'un texte constitutionnel. Toutefois, la source de l'obligation ne devrait pas influencer la démarche à retenir dans l'interprétation des décisions à partir du moment où existe l'obligation de les publier dans les deux langues.

Concernant les tribunaux fédéraux, Bastarache a écrit à ce sujet :

L'exigence voulant que les textes juridiques faisant foi soient également accessibles à ceux qui parlent français et anglais tire son importance de l'engagement du Canada envers l'égalité de ces langues et leur importance pour l'épanouissement personnel. Ainsi, nous soutenons que, quelle que soit la méthode utilisée pour l'élaboration des jugements bilingues et indépendamment du cadre législatif applicable, il est indéniable que les versions anglaise et française des jugements de la Cour fédérale, de la Cour d'appel fédérale et, surtout, de la Cour suprême du Canada font pareillement autorité²²³.

Nous pouvons tirer la même conclusion pour les décisions des tribunaux du Nouveau-Brunswick, du moins depuis l'adoption de la *Loi sur les langues officielles* en 2002. Toutes les décisions des tribunaux du Nouveau-Brunswick ne sont pas traduites dans les deux langues officielles. Toutefois, je suis d'avis que les deux versions publiées constituent « la loi » au sens du paragraphe 18(2) de la *Charte*. La reconnaissance sans réserve de l'égalité des deux langues officielles au Nouveau-Brunswick suppose que les décisions des tribunaux sont non seulement accessibles dans les deux langues officielles, mais qu'elles ont aussi une valeur égale. Je ne tire pas cette conclusion uniquement pour les décisions où il est impossible de déterminer laquelle des versions est une traduction. Le principe de la valeur égale doit s'appliquer à toutes les décisions traduites, même à celles où il est clairement indiqué que l'une des deux est une traduction. Il doit, à mon avis, en être ainsi, puisque toute autre démarche aurait pour effet de privilégier une langue aux dépens de l'autre, ce qui nierait le principe de l'égalité sous-tendant les droits linguistiques et enfreindrait la *Loi sur les langues officielles* qui prévoit que nul ne doit être désavantagé devant un tribunal du fait de la langue officielle qu'il choisit.

Certains soutiendront que l'application aux décisions traduites des tribunaux de la règle de valeur égale n'est pas appropriée, qu'elle créera de l'incertitude et qu'elle sera peu pratique. Toutefois, je suis d'avis qu'un système juridique qui vise l'égalité entre les deux langues officielles ne peut accueillir de tels arguments, sinon le public aura toujours l'impression qu'il existe en matière judiciaire une langue principale, celle de la majorité, et une langue secondaire, celle de la minorité.

Le public serait en droit de se demander à quoi sert la traduction des décisions judiciaires si on ne peut pas se fier à l'authenticité de la version traduite. Pourquoi les étudiants de la Faculté de droit de l'Université de Moncton prendraient-ils la peine de lire la version traduite en français d'une décision, s'ils savent qu'elle n'a aucune valeur juridique? Que feraient les étudiants unilingues anglophones à UNB devant une décision rendue en français et ensuite traduite en anglais? Devrait-il tout simplement ignorer ces décisions et faire comme si elles n'ont jamais été rendues?

Le fait que la version traduite d'une décision judiciaire ne soit pas nécessairement à égalité sur le plan de la rédaction avec la version originale ne devrait pas être considéré comme un motif suffisant pour mettre de côté la règle de la valeur égale. Cela se produit également dans le cas des

²²³ M. Bastarache et coll. (2009). *Le droit de l'interprétation bilingue*, Montréal, Lexis-Nexis, p. 119-120.

mesures législatives dont une version est la traduction de l'autre sans que la règle soit pour autant mise de côté. La Cour suprême du Canada a été confrontée à ce problème dans l'arrêt *Doré c. Verdun (Ville)* ²²⁴. Elle a alors rejeté l'argument voulant que la version anglaise du Code civil du Québec soit ignorée puisqu'elle n'était qu'une « simple traduction ». Elle tire plutôt la conclusion que la qualité de la version traduite n'exerce aucune incidence sur la règle de l'autorité égale et que toutes les divergences doivent être résolues par le recours aux règles d'interprétation. Pourquoi une démarche semblable ne pourrait-elle pas s'appliquer dans le cas des décisions judiciaires? Je reconnais que les règles d'interprétation des lois ne sont pas nécessairement toujours applicables dans le cas des décisions, mais rien n'empêche de les adapter au besoin.

Si les langues et les communautés de langues officielles sont égales en statut, en droit et en privilège, les justiciables de l'une ou l'autre des communautés devraient pouvoir bénéficier d'un traitement égal devant les tribunaux et ne pas être défavorisés en raison de la langue officielle qu'ils ont choisi d'employer. La communauté juridique anglophone du Nouveau-Brunswick n'accepterait pas, à juste titre, que des décisions judiciaires importantes soient rendues en français et que leur traduction soit considérée comme une version officieuse sur laquelle elle ne peut s'appuyer. Elle considérerait à bon droit que cette situation fait obstacle à son droit d'avoir accès à la justice équitablement. Elle n'accepterait pas que des considérations d'ordre administratif ou financier viennent contrecarrer ses droits. Il en va exactement de même pour la communauté juridique francophone. L'égalité de langues officielles signifie que les deux communautés linguistiques officielles de la province doivent avoir accès dans leur langue à des décisions judiciaires qui jouissent de la même autorité juridique et en lesquelles elles peuvent avoir confiance.

Il importe de reconnaître que le véritable obstacle à la reconnaissance du principe de la valeur égale pour les deux versions des décisions judiciaires est beaucoup plus politique que juridique : c'est le refus des acteurs du système judiciaire d'admettre qu'un régime de bilinguisme exige le respect du principe de l'égalité. Il faut qu'ils cessent de considérer qu'une langue est prédominante et que l'autre n'a seulement droit qu'à un accommodement, sinon on ne pourra plus parler d'un système juridique bilingue, mais on devra plutôt parler d'un système juridique « dualiste » où le droit pourra être différent, selon qu'on lit une loi ou une décision dans l'une ou dans l'autre langue officielle.

Voilà pourquoi je propose que :

- **La *Loi sur les langues officielles* soit modifiée afin de reconnaître que les deux versions linguistiques des décisions ou ordonnances des tribunaux ont également force de loi ou même valeur.**

Finalement, vous me permettez d'ajouter un autre commentaire. Je crois sincèrement que les auteurs du Rapport Barry-Bastarache, dont j'ai fait mention dans mon « Survol historique des droits linguistiques au Nouveau-Brunswick (Partie 4) » avaient raison : pour parler d'un vrai régime de

²²⁴ *Doré c. Verdun (Ville)*, [1997] 2 RCS 862 au para 25, 150 DLR (4e) 385.

bilinguisme juridique et judiciaire au Nouveau-Brunswick, il doit exister une exigence de bilinguisme pour tous les avocats et tous les juges pratiquant dans la province.

Comme je l'ai souvent dit à mes étudiants et étudiantes, comment pouvez-vous donner un avis juridique concernant un contrat si vous ne lisez que la moitié du texte? De même comment pouvez-vous être certain de votre avis, si vous ne pouvez lire que la moitié d'une loi et une seule version linguistique d'une décision?

Ce n'est pas ça un régime de bilinguisme judiciaire!

PARTIE VII- RÉVISION LLO : COMMUNICATION ET SERVICES (PROPOSITIONS DE MODIFICATION)

Pour contrer le phénomène d'assimilation, l'appareil gouvernemental doit être capable de communiquer avec le public et lui offrir ses services dans les deux langues officielles. À ce sujet, la Commission Laurendeau-Dunton écrivait, en 1967 :

lorsque la langue de la minorité est peu ou point reconnue dans une région, la minorité est forcée de se conformer à la pratique courante. Et c'est surtout de cette façon que les pouvoirs publics exercent une influence linguistique : ils pèsent alors de tout leur poids en faveur d'une langue et, de ce fait, ils accélèrent le processus d'assimilation linguistique de la minorité²²⁵.

Peut-on dire au Nouveau-Brunswick, plus de cinquante ans après l'adoption de la première *Loi sur les langues officielles*, que l'appareil gouvernemental de la seule province officiellement bilingue au Canada peut communiquer avec le citoyen francophone dans sa langue, sans délai, partout dans la province? Poser la question, c'est pratiquement y répondre et certains me traiteront même de naïf de l'avoir fait.

Pourtant au Nouveau-Brunswick, le droit pour les citoyens de recevoir leurs services publics dans l'une ou l'autre des langues officielles existe depuis l'adoption de la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick* en 1969²²⁶. En 1982, ce droit sera constitutionnalisé aux paragraphes 20(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*²²⁷. En 2002, l'adoption d'une nouvelle *Loi sur les langues officielles* précisera davantage ce droit²²⁸.

Dans son aménagement linguistique, la province a également choisi une démarche fondée sur la notion de « personne » plutôt que de « territoire », reconnaissant ainsi aux citoyens le droit d'utiliser une langue minoritaire dans un territoire où l'autre langue est majoritaire.

Selon la notion de « territoire », l'usage d'une langue est intimement lié à la concentration de ses locuteurs dans un espace géographique précis. Ainsi, les services fournis dans la langue du citoyen ne le seront que dans une ou des régions définies, et nulle part ailleurs. La démarche territoriale favorise donc l'unilinguisme au sein d'un territoire déterminé. Elle tire son origine du phénomène voulant que les locuteurs d'une même langue tendent à se regrouper géographiquement, ce qui devrait normalement faire coïncider les frontières étatiques et les frontières *linguistiques*. Ainsi, les personnes vivant sur un même territoire devraient habituellement parler la même langue et ceux qui s'y établissent seraient tenus d'employer dans l'espace public la langue dominante du territoire, l'usage de toute autre langue étant restreint à l'espace privé.

²²⁵ Davidson Dunton et André Laurendeau, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, Ottawa, Imprimerie de la Reine, 1967-1970 à la p. 89 [*Rapport de la Commission royale*].

²²⁶ *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*, LRN-B 1973, c O-1.

²²⁷ *Partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, constituant l'annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U)*, 1982, c 11 [*Charte*].

²²⁸ *Loi sur les langues officielles*, LN-B 2002, c O-0.5 [*LLO*].

La démarche inspirée de la notion de « personne » s'intéresse plutôt à la possibilité que soit employée une langue minoritaire dans un territoire où une autre langue est majoritaire. Théoriquement, l'individu ne se trouve plus limité dans l'emploi de sa langue par un territoire géographique en particulier, mais il peut exercer son droit partout, sans restriction territoriale. C'est la solution qu'a adoptée le Nouveau-Brunswick.

Les choses, hélas, ne sont pas toujours aussi simples, car la notion de *territorialité* n'entraîne pas nécessairement l'unilinguisme et force souvent l'État à prendre en compte les intérêts des autres langues parlées sur son territoire. Par ailleurs, la démarche fondée sur la notion de *personne* est souvent circonscrite par des considérations régionales et démographiques : dans certaines régions, un trop petit nombre de locuteurs de la langue de la minorité rend son usage, bien que reconnu en théorie, impossible en pratique. C'est le cas d'ailleurs dans plusieurs régions du Nouveau-Brunswick et même dans celles où il y a une forte proportion de locuteurs de la langue minoritaire.

A. La Loi sur les langues officielles et la prestation des services gouvernementaux dans les deux langues officielles

1. La prestation des services publics

Les articles 27 à 30 de la *Loi sur les langues officielles* visent la prestation des services offerts au public dans les deux langues officielles.

a) Le droit de recevoir les services

L'article 27 de la *Loi sur les langues officielles* reprend le libellé du paragraphe 20(2) de la *Charte* et prévoit que le public a le droit de communiquer avec toute institution de la province et d'en recevoir les services dans la langue officielle de son choix. Ce droit s'applique sans aucune limite sur l'ensemble du territoire du Nouveau-Brunswick ainsi qu'à toutes les institutions qui entrent dans la définition de ce terme à l'article 1 de la loi. L'obligation ne s'applique donc pas seulement aux sièges sociaux de ces institutions, mais également à tous leurs bureaux, conseils ou offices. Ainsi, le francophone est en droit, du moins en théorie, de s'attendre à ce qu'un bureau de ces institutions situé à Sussex soit en mesure de lui offrir un service dans sa langue et il en est de même pour l'anglophone dans un bureau de Caraquet.

Afin de fournir aux ministères, à divers organismes et aux sociétés d'État un énoncé des orientations que se fixe le gouvernement afin d'offrir dans les deux langues officielles des services, le gouvernement adoptait en 2009, une *Politique et lignes directrices sur les langues officielles – langue de service*²²⁹. Mais, que signifie l'expression « politique »? Une politique peut-elle produire un effet juridique? En français, le mot « politique » revêt plusieurs sens, mais, dans le cas qui nous intéresse ici, la politique vise à offrir à la fonction publique des lignes directrices sur la façon de

²²⁹ *Politiques et lignes directrices sur les langues officielles – Langue de service*, en ligne : https://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/finances/ressources_humaines/content/politiques_lignes_directrices/langue_service.html#language.

procéder sur un sujet précis. Ainsi comprise, une politique ne confère aucun droit aux individus. Il s'agit plutôt d'un document qui est censé apporter des précisions au sujet de la conduite à prendre dans un contexte donné. Cela étant dit, dans la mesure où elle serait contraire à la constitution, à la loi ou à un règlement, elle peut faire l'objet de sanction judiciaire.

La *Politique – langue de service* vise à aider et à guider les ministères, les institutions et les organismes de la province à s'acquitter de leurs obligations reliées à la *Loi sur les langues officielles*. Elle vise également à garantir l'offre et la prestation de services de qualité égale dans les deux langues officielles. La *Politique – langue de service* s'applique aux ministères, aux organismes gouvernementaux, au secteur de la santé, aux sociétés de la Couronne ainsi qu'aux établissements et aux entreprises privées qui offrent des services gouvernementaux. Toutefois, compte tenu de la dualité du système scolaire, elle ne s'applique pas aux divisions du ministère de l'Éducation, qui sont organisées sur la base de l'une ou l'autre des langues officielles. Elle ne s'applique pas non plus aux écoles et aux bureaux des districts scolaires. En ce qui concerne le ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail, bien que la politique s'applique au ministère, elle ne s'applique pas aux collèges communautaires ni aux universités.

Aussi surprenant que cela puisse paraître, c'est le ministère des Finances et le Conseil du Trésor qui est responsable de la *Politique – langue de service*. Je doute que cette politique soit bien haute dans la liste de priorité de ce ministère. Quoi qu'il en soit, il incombe donc à ce ministère de **surveiller la mise en œuvre de la politique et de fournir des avis sur son interprétation et son administration**. Or, ce mandat semble contraire à la *Loi sur les langues officielles* qui elle donne cette responsabilité au premier ministre.

La *Politique – langue de service* prévoit certaines définitions dont celle du concept de « service de qualité égale », lequel s'entend « des services [qui sont] offerts activement dans les deux langues officielles et qui sont disponibles dans la langue de choix du client *sans délai indu* ». Elle ne définit pas, toutefois, ce qu'il faut entendre par *délai indu*. Cette notion, selon laquelle les services dans la langue que choisit le client doivent être offerts *sans délai indu*, laisse sous-entendre qu'un *délai* serait acceptable, pourvu qu'il ne soit pas *indu*.

Or, le mot *délai* n'apparaît pas ni dans la *Charte* ni dans la *Loi sur les langues officielles* et il n'est défini nulle part. Le paragraphe 20(2) de la *Charte* et l'article 27 de la *Loi sur les langues officielles* prévoient, au contraire, que le public a le droit de communiquer avec toute institution et d'en recevoir les services dans la langue officielle de son choix sans aucune limite de temps. Il n'y est aucunement question de *délai, indu ou non*. Je tiens à le rappeler pour que ce soit clair, la *Politique – langue de service* ne peut pas avoir pour effet de limiter ou de modifier les droits que reconnaît la *Charte* et la *Loi sur les langues officielles*.

Notons également que le concept d'égalité réelle n'apparaît pas dans la politique. Pourtant, la Cour suprême du Canada n'a-t-elle pas affirmé que l'égalité réelle est la norme en droit linguistique? L'égalité réelle se réalise quand on prend en considération des différences dans les caractéristiques et les circonstances de la communauté minoritaire, en offrant des services avec un contenu distinct

ou au moyen d'un mode de prestation différent afin d'assurer que la minorité reçoive les services de même qualité que ceux de la majorité.

La norme qui semble être retenue dans la *Politique – langue de service* est plutôt celle de l'égalité formelle, laquelle se réalise quand on traite identiquement les membres de la communauté minoritaire de langue officielle et ceux de la communauté majoritaire en leur offrant des services identiques tant en français qu'en anglais, sans tenir compte des différences possibles qui distinguent les deux communautés.

La *Politique – langue de service* prévoit par la suite que, « lorsqu'un service est offert au public par une institution gouvernementale, il existe une obligation légale que ce service soit offert et fourni dans la langue officielle choisie par le public ». Elle ajoute qu'il n'existe aucune exception fondée sur un nombre minimal de membres d'une communauté linguistique quelconque dans une région donnée. Le public peut donc s'attendre à recevoir d'une institution gouvernementale des services dans la langue officielle de son choix, peu importe où ils sont fournis dans la province.

Le service au public comprend notamment « la communication orale, la correspondance, modes de prestation de services par voie électronique (courrier électronique, internet, messagerie vocale), les entrevues aux fins de dotation, les formulaires et documents destinés au public, la documentation, l'affichage, les services des tribunaux judiciaires et administratifs et les services fournis par des tiers ». On a jugé bon de préciser : « Cela englobe les services réguliers et spécialisés normalement offerts au public en vertu de la législation et des programmes du gouvernement. Ceci comprend tous les services gouvernementaux offerts au public ainsi que les services techniques, consultatifs et professionnels. Ils incluent aussi les demandes ou requêtes de personnes, groupes ou organisations adressées au gouvernement en vue de la solution de problèmes inhabituels relatifs à la prestation des services gouvernementaux ou à la nécessité d'offrir de tels services ».

De plus, la politique précise que les fonctionnaires ne doivent pas normalement recourir aux services d'interprétation pour assurer la prestation du service. Toutefois, dans les cas où les services d'interprétation se révèlent nécessaires, ils doivent être immédiatement accessibles.

À la lumière de ce qui précède, je recommande

- Que toute modification à la *Loi sur les langues officielles* qui imposerait la notion de « délai raisonnable » ou de « sans délai indu » pour obtenir des services gouvernementaux dans la langue officielle de son choix soit rejetée et que cette mention soit également retirée de la *Politique – langue de service*;
- Que la *Politique – langue de service* soit revue et corrigée afin de la rendre conforme aux obligations reconnues dans la *Charte* et dans la *Loi sur les langues officielles*.

Je note également que la *Politique – langue de service* ne prévoit rien au sujet de l'utilisation des médias sociaux ou autres moyens technologiques par les institutions provinciales. Le

gouvernement provincial devrait sérieusement considérer la mise en place de normes standards pour leur utilisation. Il est clair que les institutions provinciales doivent, lorsqu'elles les utilisent, respecter la *Loi sur les langues officielles*, ainsi doivent-elles s'assurer que les services fournis et l'information donnée sont de qualité égale tant en français qu'en anglais. Il se peut que l'institution ait deux comptes distincts unilingues, un en anglais et l'autre en français, afin d'être en mesure de présenter un contenu, des conditions d'utilisation et des messages dans les deux langues officielles qui soient de qualité égale. Les membres du public peuvent évidemment interagir sur les médias sociaux dans la langue officielle de leur choix. L'institution devra cependant, en cas de question ou de commentaire, répondre dans la langue officielle que choisit le membre du public.

En raison de la nature des médias sociaux, je reconnais que le contenu des comptes anglais et français peut varier, particulièrement lorsqu'il s'agit des messages et des commentaires qu'affichent les utilisateurs. De plus, lorsque l'institution affiche des liens à des sites Web autres que ceux du gouvernement, il peut arriver que certains de ces liens mènent à des sites d'organisations qui ne sont pas assujettis à la *Loi sur les langues officielles* et dont les sites sont disponibles dans une langue seulement.

L'utilisation que font les ministres provinciaux et le premier ministre des médias sociaux soulève également certaines questions. S'ils les utilisent à des fins personnelles ou partisans, il m'apparaît clair qu'ils ne sont pas soumis aux obligations de la *Loi sur les langues officielles*. Toutefois, lorsqu'ils utilisent les médias sociaux pour les besoins de leurs ministères, ils doivent à ce moment se conformer à la *Loi sur les langues officielles* et offrir une information de qualité égale dans les deux langues officielles. Il peut parfois être difficile d'établir une démarcation entre l'utilisation de ces outils à des fins politiques ou à des fins officielles. Dans un tel cas, l'utilisateur devrait faire preuve de prudence et communiquer l'information dans les deux langues officielles.

- **Que le gouvernement se dote d'une politique sur la langue de service conforme à ses obligations linguistiques en vertu de la *Charte* et de la *Loi sur les langues officielles* en ce qui concerne l'utilisation des médias sociaux et des nouvelles technologies.**

b) Obligation des institutions gouvernementales

L'article 28 exige que les institutions veillent à ce que le public puisse communiquer avec elles et en recevoir les services dans la langue officielle de son choix. Il est donc impératif que le gouvernement provincial instaure un mode de fonctionnement qui permettra aux institutions de s'acquitter pleinement de cette obligation. Il est impensable que l'on puisse la mener à bien sans la mise en place d'une stratégie axée sur la planification des besoins, la détermination des objectifs, la formation des employés et l'élaboration de mécanismes d'application et de contrôle. Le gouvernement provincial se doit donc d'élaborer un plan directeur en matière de langues officielles pour l'ensemble de l'appareil gouvernemental afin de répondre pleinement et de manière efficace à ses obligations en matière de langue officielle.

Je tiens à ajouter que les nouvelles technologies ne doivent pas devenir un moyen d'offrir un service dans les deux langues officielles, sauf dans des cas exceptionnels qui devront être précisés, et qu'elles ne peuvent se substituer à un service de qualité égale notamment dans certains secteurs comme celui de la santé.

Je propose donc :

- **Que la *Loi sur les langues officielles* prévoit l'élaboration par le gouvernement d'une stratégie axée sur la planification des besoins, la détermination des objectifs, la formation des employés et la mise en place de mécanismes d'application et de contrôle afin d'assurer la prestation de services de qualité égale dans les deux langues officielles.**

c) Offre active

En 1967, la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme faisait allusion dans son rapport au concept de l'offre active :

Écartons une solution à nos yeux inacceptable : ne dispenser des services dans la langue de la minorité que dans la mesure où celle-ci les réclamerait. Un tel système ne comporterait aucune garantie sérieuse, car il serait livré à l'interprétation plus ou moins arbitraire des autorités du moment. De plus, dans une province où des services n'ont jamais été établis dans la langue de la minorité officielle, ou bien ne l'ont été que parcimonieusement, les membres de cette minorité, nous l'avons vu plus haut, ont pris l'habitude de se résigner à la situation, même quand ils l'estiment injuste. Il faut, à notre avis, retenir des critères plus objectifs, fondés sur une réalité moins fluide²³⁰.

Nous oublions trop souvent que le gouvernement est le reflet de l'ensemble de ses citoyens. En tant que locuteur de l'une des deux langues officielles du pays, le citoyen ne devrait pas avoir l'impression de bousculer le fonctionnement de l'appareil étatique lorsqu'il souhaite s'adresser à lui et en recevoir les services dans sa langue. Comme la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme l'a si bien souligné :

Lorsque cette situation est devenue habituelle, c'est-à-dire lorsque la langue de la minorité est peu ou point reconnue dans une région, la minorité est forcée de se conformer à la pratique courante. Et c'est surtout de cette façon que les pouvoirs publics exercent une influence linguistique : ils pèsent alors de tout leur poids en faveur d'une langue et, de ce fait, ils accélèrent le processus d'assimilation linguistique de la minorité²³¹.

D'où l'importance du droit au service dans sa langue et de l'offre active de service, car les dommages causés par une violation du droit et de l'obligation d'offrir activement les services sont réels et d'une grande importance pour la communauté minoritaire :

²³⁰ *Rapport de la Commission royale, supra* aux p. 97-98.

²³¹ *Ibid* à la p. 91.

Il n'est pas facile de mesurer cette influence. Si l'on isole chaque cas particulier, elle est minime : pour un francophone qui le peut, devoir à l'occasion échanger quelques mots en anglais avec un employé des Postes ou des Chemins de fer nationaux, cela n'a sans doute pas grande importance, du moins dans l'ordre pratique. Mais lorsqu'on tient compte du rôle linguistique déterminant joué par l'école, si l'on songe à celui des communications de masse qui dépendent directement d'une régie d'État, bref, si l'on fait la somme de toutes les occasions qu'a le citoyen de s'exprimer dans une langue ou de l'entendre quand il entre en contact avec les diverses administrations publiques, alors on doit conclure que l'influence linguistique exercée globalement par les pouvoirs publics est réelle et profonde²³².

L'État occupe effectivement un rôle crucial dans le maintien de la vitalité linguistique d'une communauté minoritaire, d'où l'importance pour lui d'assurer la promotion des droits linguistiques en tout temps et en tout lieu.

L'article 28.1 de la *Loi sur les langues officielles* énonce l'obligation des institutions de faire une « offre active » de service dans les deux langues officielles. Selon cette disposition, les institutions gouvernementales doivent adopter des *mesures* pour informer le public que leurs services sont offerts dans la langue officielle de son choix. L'offre active de service est le premier jalon que doit franchir le représentant d'une institution du gouvernement provincial²³³. Il ne s'agit plus, comme c'était le cas avec la *Loi sur les langues officielles* de 1969, d'attendre qu'un membre du public exige de se faire servir dans la langue officielle de son choix. Que quelqu'un comprenne ou non l'anglais ou le français n'a aucune importance. Il faut dans tous les cas respecter le choix du public quant à la langue dans laquelle il veut être servi après lui avoir offert la possibilité de choisir l'une ou l'autre langue officielle. **Une fois le choix de langue exprimé, l'institution doit s'assurer de disposer des mécanismes nécessaires pour que le membre du public puisse recevoir immédiatement un service dans la langue de son choix et ce service doit être de qualité égale, quelle que soit la langue officielle choisie**²³⁴.

Ce concept d'offre active semble toutefois effrayer et être très mal compris par les institutions provinciales. Selon les rapports du Commissariat aux langues officielles, du premier jusqu'au dernier, la majorité des plaintes déplorent le manque « d'offre active ». Pourtant, comme le souligne le juge en chef Richard de la Cour du Banc de la Reine dans l'affaire *Gautreau c. Nouveau-Brunswick*, ce concept est très important :

Si les langues ont un statut égal, il faut par conséquent conclure de la nécessité d'une offre *active*. C'est une question de dignité, de fierté et de respect mutuel des individus

²³² *Ibid* à la p. 92.

²³³ Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick (2014). *Rapport d'enquête: Ambulance Nouveau-Brunswick*, no de dossier 2013-1992, mars, p. 6.

²³⁴ Voir *DesRochers, supra*.

de la société. Il ne peut être accepté d'encourager et de justifier des normes différentes d'une langue à l'autre²³⁵.

La juge Lavigne, à la Cour du Banc de la Reine, renchérit dans l'affaire *R. c. Gaudet* :

Les minorités linguistiques ne revendiquent pas toujours les services auxquels elles **peuvent prétendre**. [...] La notion d'« offre active » revêt donc une grande importance comme facteur de progrès vers l'égalité de statut des deux langues officielles. Ceci s'adapte aussi bien avec l'idée que les droits linguistiques garantis dans la *Charte* ont un caractère réparateur par rapport aux situations antérieures²³⁶.

Dans l'avant-propos de son rapport annuel 2014-2015, le Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick s'exprime ainsi au sujet de la dynamique de l'offre active : « Les institutions visées par la [*Loi sur les langues officielles*] ont l'obligation d'informer le public que leurs services sont disponibles dans les deux langues officielles. Ce n'est donc pas au citoyen de demander un service dans sa langue; c'est l'institution qui a l'obligation de le lui offrir »²³⁷.

La *Politique- Langue de service* exige des employés du gouvernement qu'ils soient tenus d'effectuer l'offre active de services dans les deux langues officielles. Dans certaines situations, l'institution estime qu'il suffit d'utiliser une affiche afin d'informer les membres du public que, s'ils souhaitent communiquer en français, ils doivent eux-mêmes aviser l'employé en poste et attendre qu'un employé se déplace afin de venir les servir²³⁸. Manifestement, une telle pratique n'est pas conforme aux obligations prévues dans la *Loi sur les langues officielles*. L'institution ne peut prétendre vouloir respecter ses obligations linguistiques en offrant un service immédiat aux clients anglophones, alors que les clients francophones doivent attendre qu'un membre du personnel bilingue soit libre pour lui offrir le service dans sa langue.

Dans son *Rapport annuel 2015-2016*, le Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick fait état des résultats d'une étude qui visait à vérifier la conformité des ministères et des organismes aux obligations de la *Loi sur les langues officielles*²³⁹. Cette étude a permis d'établir une comparaison entre la prestation de service en anglais et en français à l'échelle provinciale et régionale. Les résultats de cette étude ont démontré le faible taux d'offre active lors des vérifications en personne. « En moyenne, les employés ont salué moins d'une fois sur cinq les vérificateurs dans

²³⁵ *Gautreau c Nouveau-Brunswick* (1989), 101 RNB (2e) 1 à la p 28, [1998] AN-B no 1005 (QL), infirmée par la Cour d'appel sur une autre question (1990), 109 RN-B (2e) 54, [1990] AN-B no 860 (QL), et autorisation d'appel à la Cour suprême du Canada refusée, [1991] 3 RCS viii) [*Gautreau*].

²³⁶ *R c Gaudet*, 2010 NBBR 27, 355 RN-B (2e) 277 au para 42 [*Gaudet*].

²³⁷ Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick (2015). *Rapport annuel 2014-2015*, p. 9.

²³⁸ Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick (2016). *Enquête systémique : Enquête portant sur la prestation des services de sécurité et d'accueil dans les deux langues officielles aux édifices gouvernementaux*, Dossiers 2015-2377; 2015-2586, mars, p. 12 [*Enquête portant sur la prestation des services de sécurité...*].

²³⁹ *Rapport annuel 2015-2016*, *supra* aux p. 16-36.

les deux langues officielles »²⁴⁰. Pourtant, comme le souligne la commissaire, « l'offre active de service est, pour le citoyen, la clé à un service de qualité dans la langue de son choix »²⁴¹.

Je propose :

- Qu'une campagne d'information et d'éducation soit entreprise auprès des employés des institutions de la province afin de les sensibiliser à l'importance du concept « d'offre active » et des obligations qui en découlent.
- Que les modifications nécessaires soient apportées à la Politique sur la langue de service afin de s'assurer que celle-ci soit conforme aux obligations du gouvernement en matière « d'offre active. »

d) Affichage public

Selon l'article 29 de la *Loi sur les langues officielles*, « tout affichage public et autres publications et communications destinés au grand public et émanant d'une institution sont publiés dans les deux langues officielles ». Les panneaux routiers (y compris l'affichage touristique), les enseignes devant les immeubles gouvernementaux, les indications dans les bureaux gouvernementaux sont des exemples d'affichage public gouvernemental²⁴².

Une des questions généralement soulevées en ce qui concerne l'affichage public gouvernemental est que l'ordre de présentation des deux langues officielles favorise généralement l'anglais, même dans les régions majoritairement francophones : l'anglais se retrouve à gauche ou au-dessus; le français à droite ou au-dessous. Comme le souligne le commissaire aux langues officielles, « sachant qu'on lit de gauche à droite et de haut en bas, l'ordre de présentation actuel ne contribue pas à promouvoir la langue française »²⁴³. Pareil ordre de présentation dans les régions majoritairement francophones apparaît « inapproprié, car il ne reflète pas la réalité linguistique du milieu »²⁴⁴.

En 2010, le commissaire aux langues officielles a recommandé au premier ministre que la province se dote d'une politique équilibrée sur l'affichage gouvernemental qui respecterait pleinement le principe d'égalité des deux langues officielles et qui tiendrait compte de la réalité linguistique des régions. La province n'a jamais donné suite à cette recommandation.

²⁴⁰ *Ibid* à la p. 12.

²⁴¹ *Ibid*.

²⁴² Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick (2010). *Rapport annuel 2009-2010*, p. 17.

²⁴³ *Ibid*.

²⁴⁴ *Ibid*.

Je propose :

- que la *Loi sur les langues officielles* prévoie l'obligation pour la province de se doter d'une politique équilibrée sur l'affichage gouvernemental qui respecterait pleinement le principe d'égalité des deux langues officielles et qui tiendrait compte de la réalité linguistique des régions.

e) Services offerts par des tiers

L'article 30 de la *Loi sur les langues officielles* prévoit que la province et ses institutions sont tenues de veiller à ce que les services offerts au public par des tiers pour le compte de la province ou de ses institutions soient présentés dans l'une ou l'autre des langues officielles. Cet article vise évidemment les entités qui exercent une activité qui peut être attribuée au gouvernement²⁴⁵. L'article précise que le public doit pouvoir communiquer avec le tiers et obtenir ses services dans la langue officielle de son choix.

La *Loi sur les langues officielles* répond ainsi aux inquiétudes que pourrait susciter la privatisation de certaines fonctions ou certaines activités gouvernementales. Bien qu'aucune décision néo-brunswickoise n'ait eu à traiter de cet article, ce n'est pas le cas en ce qui concerne l'article 25, une disposition similaire que l'on retrouve dans la *Loi sur les langues officielles* du Canada²⁴⁶. Ces décisions pourraient éventuellement nous servir de précédent au Nouveau-Brunswick.

Je note cependant que la commissaire aux langues officielles Katherine d'Entremont a procédé à l'examen de cette question dans l'un de ses rapports d'enquête²⁴⁷. Un rapport très pertinent, mais qui malheureusement a été très mal compris et mal interprété par une partie de la population, certains médias et par le gouvernement de l'époque.

Dans ce rapport, la commissaire réitère le fait que, suivant l'article 30 de la *LLO*, il incombe au gouvernement provincial de garantir que les tiers qui fournissent un service pour son compte respectent les obligations linguistiques au même titre que les institutions provinciales elles-mêmes²⁴⁸. Plus particulièrement, elle a analysé la relation qui existe entre le ministère des Transports et de l'Infrastructure et le Corps canadien des commissionnaires, un tiers au sens de l'article 30. Elle constate que le contrat qui régit cette relation ne prévoit aucune clause concernant les responsabilités et les obligations du tiers afin d'assurer des services dans les deux langues

²⁴⁵ Ces services incluent les services qui sont privatisés ou qui font l'objet d'un contrat entre le gouvernement provincial et une entité privée. Voir, par exemple, les services offerts par Ambulance Nouveau-Brunswick ou la privatisation des services médicaux *extra-muros*.

²⁴⁶ Texte de l'article 25 de la loi fédérale : « Il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que, tant au Canada qu'à l'étranger, les services offerts au public par des tiers pour leur compte le soient, et à ce qu'il puisse communiquer avec ceux-ci, dans l'une ou l'autre des langues officielles dans le cas où, offrant elles-mêmes les services, elles seraient tenues, au titre de la présente partie, à une telle obligation ». Pour une analyse de la jurisprudence portant sur cette disposition, voir Klinck (2014). « Le droit à la prestation des services publics », dans M. Bastarache et M. Doucet (dir.), *Les droits linguistiques au Canada*, 3^e éd., Les Éditions Yvon Blais, p. 535-537.

²⁴⁷ *Enquête portant sur la prestation des services de sécurité...*, *supra*.

²⁴⁸ *Ibid* à la p. 9.

officielles conformément à l'article 30²⁴⁹. Elle ajoute que « le fait que le ministère des Transports et de l'Infrastructure ne s'est pas acquitté de sa responsabilité en se prévalant d'une telle clause dans le contrat a pour conséquence de concéder au tiers la liberté de choisir s'il doit se conformer ou non aux obligations prescrites par la *LLO* »²⁵⁰. Or, une institution du gouvernement provincial ne peut omettre de reporter ses obligations d'origine législative en transférant tout simplement à un tiers ses propres responsabilités. Elle doit s'assurer en tout temps du respect de la *Loi sur les langues officielles*.

En ce qui concerne plus particulièrement la situation entre le ministère des Transports et de l'Infrastructure et le Corps canadien des commissionnaires, le rapport de la commissaire effectue le constat suivant :

La situation qui prévaut actuellement est celle qu'il devient impossible d'assurer l'uniformité parmi les services offerts pour le compte de l'institution. Par exemple, et après avoir étudié les documents faisant état des instructions données au tiers pour la Place Chancery [édifice gouvernemental à Fredericton], le Centre de Santé Victoria, l'Édifice du Centenaire, et la Résidence du gouverneur, nous avons constaté qu'un seul de ces édifices avait développé une consigne en référence à la prestation de service dans les langues officielles. Ainsi, à la deuxième page du document intitulé : *Consignes du poste de commissionnaire de la Place Chancery*, une vague directive n'adressant pas la prestation de service, mais se limitant seulement à l'offre de celui-ci y est inscrite à l'attention des commissionnaires :

« Lorsqu'un client entre, accueillez-le en français et en anglais. »

Cette situation illustre donc pourquoi il n'est pas convenable de compter sur la bonne volonté du tiers afin d'offrir un service conforme aux exigences de la *LLO*. Une consigne n'a pas la même légitimité qu'une clause contractuelle. Sans aucune clause enchâssée dans un contrat et imposée par l'institution, il est irréaliste de prétendre à ce que les obligations linguistiques seront respectées par le tiers²⁵¹.

À l'instar de la commissaire, nous devons nous demander comment les membres du public peuvent s'attendre à recevoir un service dans la langue officielle de leur choix quand l'institution gouvernementale elle-même n'exige pas que le tiers se conforme à la Loi :

Le commissariat ne peut trop insister sur le fait qu'il relève de la responsabilité des institutions de s'assurer de la disponibilité en tout temps des services aux membres du public dans la langue officielle choisie par ces derniers. Une clause contractuelle détaillée permettrait d'assurer que le tiers observe ses responsabilités linguistiques et respecte l'obligation d'offrir activement et de fournir au public des services de qualité égale dans les deux langues officielles en tout temps²⁵² [je souligne].

²⁴⁹ *Ibid.*

²⁵⁰ *Ibid* à la p. 10.

²⁵¹ *Ibid.*

²⁵² *Ibid* à la p. 11.

Contrairement, à ce que certains ont alors soutenu, ce rapport ne visait aucunement le commissionnaire cause, mais visait plutôt l'inaction du gouvernement qui ne s'était pas assuré de faire respecter la loi. Toutes conséquences que peut avoir subies le commissionnaire sont dues aux décisions prises par son employeur ou par le ministère qui a conclu le contrat avec l'employeur et non à la commissaire d'Entremont. Je considère qu'elle a alors été injustement traitée, alors qu'elle **n'effectuait que** le travail qu'une loi quasi constitutionnelle lui mandatait de faire.

L'exigence « d'offre active » est également traitée dans la *Politique – Langue de service*, laquelle prévoit :

Lorsque l'initiative fait en sorte que les services gouvernementaux sont fournis au public ou aux employés des services publics par un fournisseur de services extérieur au gouvernement, le contrat doit comprendre une clause énonçant les responsabilités et les obligations des parties en vertu de la politique sur la langue de service pour assurer des services dans les deux langues officielles. Donc, les exigences en matière de service qu'impose la *Loi sur les langues officielles* aux institutions gouvernementales s'appliquent aussi aux tiers [je souligne].

Or, la *Politique* apporte par la suite une nuance :

Ceci n'indique pas que chaque fournisseur de service a l'obligation de pouvoir fournir des services bilingues. Il relève de la responsabilité de l'institution gouvernementale responsable de s'assurer de la disponibilité des services aux clients dans la langue choisie par ces derniers. Ce service peut soit provenir d'un fournisseur ayant la capacité bilingue ou de plusieurs fournisseurs ayant la capacité dans l'une ou l'autre des langues officielles.

Cette explication ne me semble pas conforme à ce que prévoit l'article 30 de la *Loi sur les langues officielles*, qui dispose que, si elle fait appel à un tiers afin qu'il fournisse des services pour son compte, la province ou une institution, le cas échéant, est chargée de veiller à ce qu'il respecte les obligations que lui impose la *Loi sur les langues officielles*. Or, la politique semble plutôt indiquer qu'il n'est pas nécessaire que le fournisseur ou un tiers respecte ces obligations, pourvu que les services soient disponibles ailleurs. La *Loi sur les langues officielles* est pourtant claire : le gouvernement ou l'institution de la province doit veiller à ce que le tiers ait cette capacité et, en cas d'incompatibilité, entre la loi et la politique, il va sans dire que c'est la loi qui l'emporte.

Comme l'affirme le Rapport de la commissaire :

En somme, il revient à l'institution de prendre des mesures positives [...] et de garantir les exigences linguistiques dans la prestation de service par l'entremise d'un contrat qu'elle conclut avec des tiers. Il s'agit de la seule approche concevable afin que les garanties linguistiques ne soient plus considérées comme étant simplement facultatives ou symboliques par le tiers²⁵³.

²⁵³ *Enquête portant sur la prestation des services de sécurité, supra* à la p. 14.

Je propose donc :

- Que la *Loi sur les langues officielles* soit modifiée afin d'y prévoir une disposition qui prévoit l'obligation pour l'institution gouvernementale de prévoir que les contrats conclus avec des tiers comprennent des clauses détaillées énonçant clairement les responsabilités et les obligations des parties en vertu de *Loi sur les langues officielles*.

Si ma mémoire est bonne, il ne m'est jamais arrivé d'être en désaccord avec un rapport d'enquête de la commissaire d'Entremont, sauf pour le cas suivant. Dans un rapport d'enquête, elle a conclu que les magasins de franchise de la Société des alcools du Nouveau-Brunswick (Alcool NB) n'avaient pas les mêmes obligations linguistiques qu'Alcool NB, une société d'État provinciale qui est responsable de l'achat, de l'importation, de la distribution et de la vente au détail de toutes les boissons alcoolisées dans la province²⁵⁴.

Pourtant, selon le site Web d'Alcool NB²⁵⁵, il est clairement indiqué que le programme de magasins de franchise a été établi pour offrir un meilleur service au public dans les collectivités où Alcool NB a décidé de ne pas établir un magasin d'alcool, pour servir les clients, pour générer des ventes supplémentaires pour Alcool NB et pour aider au développement de l'industrie de vente d'alcool au Nouveau-Brunswick. Les franchisés sont autorisés à vendre de la bière, des vins, des spiritueux et d'autres boissons alcoolisées que l'on retrouve normalement dans les magasins d'Alcool NB.

De plus, la Politique pour le Programme de magasin de franchise décrit en détail les modalités d'obtention d'un permis de franchise et les obligations qu'ont les magasins de franchise. On peut y lire notamment que les franchisés sont libres de choisir la configuration commerciale qu'ils préfèrent, sous réserve de l'approbation d'Alcool NB, mais un local doit tout de même être désigné pour la vente et le stockage des produits d'Alcool NB. Le Programme prévoit également qu'Alcool NB fournira une formation aux participants au sujet des exigences de la *Loi sur la réglementation des alcools*²⁵⁶ et toute autre question de responsabilité sociale pertinente. De plus, une formation continue au sujet des produits et une aide dans la gestion du portefeuille seront offertes aux franchisés. Alcool NB s'engage également à fournir gratuitement des enseignes d'intérieur et d'extérieur. Conformément à la *Loi sur la réglementation des alcools*, tous les employés des magasins de franchise qui manipulent des boissons alcoolisées doivent être âgés d'au moins 19 ans. La Politique ne contient toutefois aucune disposition relative à la langue de service.

Le Commissariat aux langues officielles avait reçu deux plaintes concernant l'absence de services bilingues dans des magasins franchisés. Au sujet de la première plainte concernant l'absence de services en français au magasin franchisé de Saint-Antoine, dans le comté de Kent, le Commissariat avait conclu que le magasin de franchise avait des obligations linguistiques : le programme de franchise présentait ces magasins comme des mandataires d'Alcool NB, offrant un service pour

²⁵⁴ Voir la *Loi sur la société des alcools du Nouveau-Brunswick*, LN-B 1974, c N-6.1.

²⁵⁵ La Société des alcools du Nouveau-Brunswick. En ligne : <http://www.nbliquor.com/French/Corp>.

²⁵⁶ LRN-B 1973, c L-10.

leur compte, démontrant ainsi qu'ils opéraient à titre de tiers d'Alcool NB au sens de la *Loi sur les langues officielles*.

Au sujet de la deuxième plainte, laquelle concernait encore une fois l'absence de services en français dans le magasin franchisé de Memramcook, le Commissariat aux langues officielles a pris une position diamétralement opposée, refusant même d'accueillir la plainte. Selon la commissaire, à la lumière

du fait que le programme de magasins de franchise avait rapidement évolué et que des marchés d'alimentation à grande surface pouvaient maintenant vendre de l'alcool, le Commissariat a alors procédé à une révision en profondeur de la relation contractuelle entre [Alcool NB] et les magasins franchisés »²⁵⁷.

Cette « analyse » a permis au Commissariat de conclure que les magasins de franchise n'étaient pas des tiers, mais uniquement des points de vente où il est possible de se procurer des produits d'Alcool NB. Toutefois, le Commissariat ne fait pas état des changements dont il a pris connaissance lors de sa « révision en profondeur » et en quoi ces changements diffèrent du Programme des magasins franchisés.

Le changement d'interprétation du Commissariat aux langues officielles est difficile à comprendre et à suivre, surtout lorsque l'on considère que le magasin qui faisait l'objet de la plainte se trouve dans la municipalité francophone de Memramcook, laquelle n'est pas desservie par un autre magasin d'Alcool NB. Pourtant, ce magasin agit sous la bannière d'Alcool NB (l'enseigne extérieur porte la mention « agent ») et de façon conforme aux obligations qui sont prévues dans la Politique pour le Programme des magasins franchisés. À la lumière de ces faits, il ne fait aucun doute que ce magasin et d'autres comme lui sont des tiers qui agissent pour le compte d'Alcool NB.

En ce qui concerne les « marchés d'alimentation de grande surface », je ne vois pas en quoi ce simple fait justifie un changement d'interprétation à l'égard des obligations linguistiques qui incombent aux tiers qui fournissent des services pour le compte de la province ou de l'une de ses institutions. De plus, le magasin franchisé de Memramcook ne peut pas être qualifié de « marché d'alimentation de grande surface », et, quoi qu'il en soit, la question des obligations linguistiques de ces marchés de grande surface ne devra être abordée que si une plainte est déposée à leur égard. De plus, je ne vois pas pourquoi certaines obligations linguistiques, par exemple l'affichage dans les deux langues officielles et la disponibilité d'un personnel bilingue formé sur les produits d'Alcool NB vendus par le franchisé, ne pourraient pas être prévues dans le contrat avec ces « points de vente. »

L'interprétation du Commissariat aux langues officielles semble indiquer que l'on pourrait contourner les obligations linguistiques législatives et constitutionnelles par l'adoption d'une Politique ou par un contrat qui qualifierait le tiers non comme un « agent », mais comme un « point

²⁵⁷ Courriel de K. d'Entremont, commissaire aux langues officielles, en date du 18 juillet 2016.

de vente ». Pourtant, ce qui est important ce n'est pas comment le tiers se décrit dans le contrat, c'est plutôt de savoir s'il agit pour le compte d'une institution de la province.

Alcool NB ne peut priver les citoyens vivant dans des collectivités, qui n'ont pas de point de vente au détail de boissons alcoolisées, de leurs droits linguistiques tout simplement en désignant un franchisé comme étant un « point de vente »; l'article 30 de la *LLO* a été adopté justement pour régler ce genre de situation.

Je propose donc :

- **Que les entreprises franchisées, que ce soit des agents ou de points de vente, qui agissent pour le compte d'une institution de la province soient soumises aux obligations prévues dans la *Loi sur les langues officielles* et que cette obligation soit clairement définie dans le contrat de franchise ou de points de vente.**

f) Les services de police

Les articles 31 et 32 de la *Loi sur les langues officielles* visent les services de police. Selon le paragraphe 31(1), tout membre du public a le droit, lorsqu'il communique avec un agent de la paix, de se faire servir dans la langue officielle de son choix et il doit être informé de ce choix. Le terme « agent de la paix » est ainsi défini à l'article 1 :

« agent de la paix » s'entend d'un agent de la paix, au sens de l'article 1 de la *Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales*, qui dessert le public que ce soit pour le compte de la Province, d'une municipalité ou en vertu d'un contrat pour la prestation de services de police conclu avec la Province ou une de ses institutions et comprend un agent de police au sens de cette même loi.

Les articles 31 et 32 s'appliquent donc à la Gendarmerie royale du Canada, qui, en vertu d'un contrat avec la province, offre des services de police pour le compte de celle-ci²⁵⁸ et aux forces policières municipales.

Le paragraphe 31(2) dispose que, s'il n'est pas en mesure d'assurer la prestation des services dans la langue officielle choisie en vertu du paragraphe (1), l'agent de la paix doit, dans un délai raisonnable, prendre les mesures nécessaires pour communiquer dans la langue choisie. Notons que ce concept de *délai raisonnable* porte atteinte au critère de l'égalité réelle qu'impose l'article 20 de la *Charte*. D'ailleurs, il est difficile de définir ce qu'est un « délai raisonnable. »

²⁵⁸ Voir *Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc. et Paulin c Canada*, 2008 CSC 15, [2008] 1 RCS 383.

Je propose donc :

- Que le paragraphe 31(2) de la *Loi sur les langues officielles* soit modifié afin d'enlever le bout de phrase dans un délai raisonnable.
- Que le paragraphe 31 (4)²⁵⁹ soit abrogé.

Bien que je ne souscris pas à cette interprétation, je reconnais que certaines personnes estiment que seuls les agents de la paix ont des obligations linguistiques en vertu de la *Loi sur les langues officielles*. Par conséquent, selon cette interprétation, les personnes qui ne sont pas des agents de la paix et qui travaillent aux postes de police ne seraient pas assujetties à la loi. Il m'est difficile de concevoir que ces personnes qui font partie du service de police puissent ne pas avoir d'obligations linguistiques alors que les policiers en ont. Toutefois, afin d'éviter toute ambiguïté quant à l'interprétation des obligations linguistiques des services de police et des agents de la paix, je recommande

- que le libellé du paragraphe 31(1) soit modifié afin d'y nommer précisément les services de police, y inclut les services offerts par des non-policiers.

Dans la prochaine partie, j'aborderai la question de la langue de travail.

²⁵⁹ Le paragraphe 31 (4) prévoit : « Lorsqu'il détermine si l'agent de la paix a pris dans un délai raisonnable les mesures nécessaires que prévoit le paragraphe (2), le tribunal prend en compte les efforts qu'a déployés l'agence responsable ou le corps policier afin de s'acquitter des obligations que lui impose le paragraphe (3). »

PARTIE VIII – LA RÉVISION DE LA LLO : LANGUE DE TRAVAIL (PROPOSITIONS DE MODIFICATION)

La Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme s'est exprimée ainsi en ce qui concerne le droit de travailler dans l'une ou l'autre des langues officielles au sein de la fonction publique :

La plupart [des recommandations sur la fonction publique] se justifient sur le simple plan de l'efficacité, mais, à ce motif, il convient d'ajouter le droit pour chacun de travailler dans l'une des deux langues officielles du Canada. Du point de vue administratif, il faut surtout élargir l'éventail des situations où le français puisse devenir langue de travail, particulièrement aux échelons moyen et supérieur, en assurant véritablement aux fonctionnaires francophones la possibilité de travailler dans leur langue et de contribuer de par leur culture aux travaux en cours²⁶⁰.

Une telle exigence procède directement du principe d'égalité linguistique. Puisque ce principe est inscrit à l'article 16 de la *Charte* il convient de poser la question de savoir si cette disposition garantit constitutionnellement le droit pour les employés de la fonction publique de travailler dans leur langue. La réponse à cette question est d'autant plus importante au Nouveau-Brunswick, car, contrairement à la *Loi sur les langues officielles* fédérale²⁶¹, la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick est muette au sujet de la langue de travail.

Les tribunaux n'ont pas encore tranché la question de savoir si l'article 16 de la *Charte* garantit aux fonctionnaires le droit de travailler dans la langue officielle de leur choix. Certains commentateurs ont conclu que cet article n'accordait pas ce droit aux fonctionnaires puisqu'il imposerait au gouvernement des obligations onéreuses et déraisonnables²⁶². D'autres, dont je fais partie, ont fait valoir que cet article confère aux fonctionnaires du Parlement et du gouvernement fédéral ainsi qu'à ceux de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick le droit d'employer le français et l'anglais comme langue de travail²⁶³. Il ne fait aucun doute que cet article, qui consacre l'égalité des deux langues officielles au sein des institutions gouvernementales fédérales et du Nouveau-Brunswick, est la seule disposition susceptible de garantir le droit pour les fonctionnaires de travailler dans la langue officielle de leur choix. En effet, comment parler d'égalité des langues officielles s'il est permis de travailler dans ces institutions dans une langue et non dans l'autre? Ce droit n'est toutefois pas absolu et doit être concilié avec celui du public de recevoir les services du gouvernement dans la langue officielle de leur choix, lequel est garanti par l'article 20 de la *Charte*.

²⁶⁰ Davidson Dunton et André Laurendeau, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, Ottawa, Imprimerie de la Reine, 1967-1970 Livre III, *L'administration fédérale* à la p 180 [*Rapport de la Commission royale*].

²⁶¹ Voir, *Loi sur les langues officielles*, LRC 1985, c 31 (4e suppl), Partie V – Langue de travail.

²⁶² B. B. Pelletier (1984). « Les pouvoirs de légiférer en matière de langue après la "Loi constitutionnelle de 1982" », *Les Cahiers de droit*, vol. 25, p. 227.

²⁶³ Voir J. Klinck (2013). « Le droit à la prestation des services publics », dans M. Bastarache et M. Doucet (dir.), *Les droits linguistiques au Canada*, 3^e éd. Cowansville (Qc), Yvon Blais, p. 523; P. Hogg (2007). *Constitutional Law of Canada*, 5^e éd, feuilles mobiles, Scarborough (ON) Thomson/Carswell, au para 56.6(a); et M. Doucet (2011). « Langues et droit constitutionnel », Fascicule 12, *Droit constitutionnel*, JurisClasseur Québec, LexisNexis, p. 12314 au para 21.

Le droit dont le public est titulaire en vertu de l'article 20 ne s'oppose aucunement à celui de travailler dans la langue officielle de son choix. L'article 20 impose clairement aux gouvernements l'obligation positive de fournir des services dans la langue de choix de leurs destinataires. Il est clair que cette disposition privilégie le choix linguistique du public aux dépens de celui des agents du gouvernement. Comme le soulignent certains auteurs :

[L]'idée de conflit soulevée ici découle d'une conception de l'État qui se réduit à ses agents pris individuellement. Elle exige, en outre, que l'on trouve inévitable que le droit du public en ce domaine s'oppose à un droit analogue reconnu aux fonctionnaires. La notion même de conflit écarte implicitement l'idée qu'il incombe au gouvernement des obligations plus larges que celles qui incombent à ses agents. Le conflit est écarté à partir du moment où l'on ne conçoit plus le gouvernement comme la simple collectivité de ses fonctionnaires. Autrement dit, dans le domaine des droits linguistiques, les obligations du gouvernement ne s'imposent pas aux fonctionnaires de façon individuelle, mais bien au gouvernement dans son ensemble. De cette façon, le gouvernement est tenu d'organiser les services de manière à pouvoir accueillir les usagers dans la langue qui est la leur et il devient ainsi possible de respecter le choix linguistique des administrés sans pour autant porter atteinte au droit individuel des fonctionnaires²⁶⁴.

Bien que le droit pour les fonctionnaires du Nouveau-Brunswick de travailler dans leur langue soit garanti par l'article 16 de la *Charte*, il n'en demeure pas moins qu'il n'est pas encore reconnu dans la *Loi sur les langues officielles*. S'agissant de la langue de travail, les gouvernements provinciaux successifs ont plutôt choisi de s'en remettre à des politiques et à des lignes directrices qui n'ont malheureusement aucun effet juridique.

La première politique sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick, adoptée en 1988, était fondée sur un double aspect : la langue de service et la langue de travail. Les dispositions qui traitaient de la langue de travail étaient si générales et si peu contraignantes qu'elles n'ont pas frayé la voie aux francophones de pouvoir travailler dans leur langue au sein de l'appareil gouvernemental. En 1996, une étude sur l'efficacité de la politique de 1988 concluait « qu'il est beaucoup plus difficile d'utiliser le français que l'anglais comme langue de travail au gouvernement. Le rapport note qu'il y a un écart entre les intentions de la politique de créer un milieu de travail propice à l'usage des deux langues officielles et la réalité »²⁶⁵. N'est-il pas alarmant de constater que les auteurs du *Plan sur les langues officielles de 2015* tirent, près de vingt ans plus tard, la même conclusion : « Il est difficile, voire impossible, de travailler dans la langue de son choix si celle-ci est le français »²⁶⁶?

Les auteurs du *Rapport de 1996* constataient également que, dans le cadre de leur travail, les fonctionnaires anglophones, en moyenne, « lisent en anglais 96 % du temps, écrivent en anglais

²⁶⁴ Klinck, « Le droit à la prestation des services publics », *ibid* à la p 524.

²⁶⁵ Nouveau-Brunswick (1996). *Gouvernement du Nouveau-Brunswick, Hello! Une étude de l'efficacité de la politique linguistique du Nouveau-Brunswick*, p. 6-7 [*Rapport de 1996*].

²⁶⁶ Nouveau-Brunswick (2015). *Gouvernement du Nouveau-Brunswick, Plan sur les langues officielles- le bilinguisme officiel : une valeur fondamentale*, p. 12 [*Plan 2015*].

98 % du temps, et ils parlent en anglais 95 % du temps ». Les fonctionnaires francophones, pour leur part, « lisent en français 40 % du temps, rédigent en français 51 % du temps et parlent en français 60 % du temps »²⁶⁷. Ces chiffres seraient encore plus faibles si l'on écartait de cette statistique les fonctionnaires qui travaillent dans le secteur francophone du ministère de l'Éducation.

Un peu plus loin, les auteurs ajoutent que « 19 % des employés de langue officielle française ont déclaré avoir perdu un peu ou beaucoup d'aptitudes dans leur langue première. La grande majorité des représentants des deux groupes linguistiques disent avoir amélioré ou maintenu leurs aptitudes en anglais. Par contre, 18 % des anglophones ont aussi indiqué qu'ils avaient perdu des aptitudes dans leur langue seconde »²⁶⁸. Autre constat éloquent : « Les fonctionnaires francophones estiment qu'il y a un manque sérieux de bilinguisme chez la haute fonction publique »²⁶⁹.

La commissaire aux langues officielles, Katherine d'Entremont, dresse un constat similaire dans son *Rapport annuel 2014-2015*. Selon la commissaire d'Entremont, le bilinguisme officiel n'a jamais signifié que tous les employés de l'État doivent parler les deux langues officielles. S'appuyant sur les dernières données gouvernementales, elle montre que seulement 41 % des employés de la fonction publique provinciale doivent être bilingues²⁷⁰. Elle se dit surprise de constater un tel état de choses : « Toutefois, on s'attendrait à ce que les premiers responsables de l'application de la LLO, les hauts fonctionnaires, doivent obligatoirement parler les deux langues. Et pourtant, dans la seule province officiellement bilingue au pays, aucune politique, aucune ligne directrice ne le prescrit »²⁷¹. Elle ajoute que plusieurs raisons expliquent ce phénomène et elle les regroupe en quatre catégories qui justifient le fait que le bilinguisme doit constituer une compétence essentielle pour les titulaires des postes de la haute fonction publique :

- pouvoir communiquer avec les deux communautés linguistiques²⁷²;
- veiller à la qualité des services bilingues offerts à la population²⁷³;
- créer un environnement de travail bilingue²⁷⁴;
- incarner les valeurs fondamentales de la province²⁷⁵.

Les auteurs du *Plan de 2015* notent qu'une des raisons qui expliquent la difficulté qu'éprouvent les fonctionnaires francophones de travailler dans leur langue est « la présence de cadres supérieurs unilingues »²⁷⁶. Malheureusement, le message ne semble pas avoir été entendu à Fredericton.

²⁶⁷ *Rapport de 1996, supra* à la p. 6.

²⁶⁸ *Ibid.*

²⁶⁹ *Ibid.*

²⁷⁰ *Rapport annuel 2014-2015*, à la p. 18.

²⁷¹ *Ibid.*

²⁷² *Ibid.* à la p. 20.

²⁷³ *Ibid.* à la p. 21.

²⁷⁴ *Ibid.*

²⁷⁵ *Ibid.* à la p. 22.

²⁷⁶ *Plan 2015*, à la p. 12.

Lorsqu'on met en lumière les conséquences négatives qu'engendre un milieu de travail unilingue, l'inaction de la part des gouvernements provinciaux successifs en matière de langue de travail est difficilement explicable, hormis les motifs politiques qui les motivent à refuser d'agir. Comme les auteurs du *Rapport de 1996* l'ont constaté, pareille situation risque de faire perdre aux fonctionnaires francophones la maîtrise de leur langue maternelle et aux fonctionnaires anglophones celle de leur langue seconde. De plus, un environnement de travail unilingue anglophone nuit à la vitalité de la langue minoritaire. En effet, ses locuteurs en viennent à considérer que leur langue n'a pas sa place au travail. Sur le plan des ressources consacrées à la formation des fonctionnaires anglophones dans leur langue seconde, elles sont en quelque sorte gaspillées, s'ils n'ont pas l'occasion de la parler ou de l'utiliser dans l'exercice de leurs fonctions.

Malgré les conclusions du *Rapport de 1996*, il faudra attendre jusqu'en 2009 pour que le gouvernement modifie la *Politique relative à la langue de travail*²⁷⁷. Selon le gouvernement provincial, la nouvelle politique « explique plus clairement l'orientation de la politique en raison des lignes directrices fournies pour [leur] mise en application »²⁷⁸. La politique vise « à aider et à guider les ministères, les institutions et les organismes de la province [à créer] un environnement de travail qui encourage [les employés] et [leur] permet de travailler et de faire carrière dans la langue officielle de leur choix »²⁷⁹. L'objectif est « de favoriser chez les employés l'utilisation des deux langues officielles dans les ministères, les institutions et les organismes de la province ».

Bien que cette politique représente un pas dans la bonne direction, elle ne précise aucunement le droit des fonctionnaires de travailler dans la langue officielle de leur choix, ce droit découlant, comme je l'ai indiqué, de l'article 16 de la *Charte*. De plus, comme l'ont souligné les auteurs du *Rapport de 1996* et du *Plan de 2015*, la langue de travail au sein de l'administration provinciale demeure généralement l'anglais. Pour que les choses changent à cet égard, il faudra que la haute administration publique et que les décideurs politiques fassent preuve d'un plus grand leadership, ce qui, encore aujourd'hui, manque cruellement. Il faudra aussi que les décideurs politiques s'acquittent de leurs responsabilités et définissent clairement dans la *Loi sur les langues officielles* quelles sont les responsabilités des institutions provinciales en la matière. La reconnaissance dans la *Loi sur les langues officielles* du droit de travailler dans sa langue offrirait aux personnes dont les droits seraient brimés un recours qui n'existe pas du tout dans la politique actuelle.

Dans son Rapport annuel 2013-2014, la commissaire aux langues officielles d'Entremont s'est demandé : « Comment le gouvernement fournit-il des services bilingues? » Les constats qu'elle fait

²⁷⁷ Gouvernement du Nouveau-Brunswick, Manuel d'administration, no AD-2919, vol 2, *Politique et lignes directrices sur les langues officielles – Langue de travail*. En ligne : https://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/finances/ressources_humaines/content/politiques_lignes_directrices/langue_travail.html [*Politique – Langue de travail*].

²⁷⁸ Nouveau-Brunswick, *Langues officielles : parlons des faits sur la langue de travail*. En ligne : https://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/finances/ressources_humaines/content/politiques_lignes_directrices/parlons_langue_travail.html

²⁷⁹ *Politique – langue de travail, supra*.

sont révélateurs et reflètent un manque d'engagement gouvernemental en matière de langue de travail.

Pour fournir des services bilingues à la population, « l'approche d'équipe » est prévue dans la politique. Cette façon de faire consiste à regrouper les employés en équipes fonctionnelles et à mettre à profit leurs compétences linguistiques afin de fournir des services au public dans les deux langues officielles. La capacité linguistique de chaque équipe peut varier. La politique prévoit, par exemple, que les équipes qui ont beaucoup d'interactions avec le public, qui offrent des services spécialisés ou qui travaillent dans des régions où cohabitent des collectivités anglophone et francophone devront posséder une plus grande capacité linguistique en anglais et en français, comparativement aux équipes qui ont peu d'interaction avec le public ou qui travaillent dans des régions où prédomine l'une des deux langues.

Une fois définies les exigences en matière de bilinguisme, il y a lieu de déterminer le profil linguistique, c'est-à-dire le nombre nécessaire de personnes bilingues et unilingues pour fournir les services dans les deux langues officielles. Selon le Rapport annuel 2013-2014 de la commissaire aux langues officielles, au 31 mars 2013, le profil linguistique exigeait que 39 % des employés parlent les deux langues officielles, 51 % des employés parlent l'anglais, 5 % des employés parlent le français et 5 % parlent l'anglais ou le français²⁸⁰.

Il faut aussi noter que les exigences de bilinguisme sont rattachées à la composition de l'équipe de travail et non à des postes en particulier. Étrangement, on ne mentionne pas le niveau de compétence exigé en langue seconde pour les employés qui doivent être bilingues.

Il existe bien un *Manuel des politiques en dotation*²⁸¹ touchant aux exigences linguistiques. Ce *Manuel* prévoit :

Lorsqu'un poste est assorti d'une exigence que la personne soit bilingue, les ministères doivent s'assurer que le niveau de compétence linguistique nécessaire pour le poste est sélectionné avant l'évaluation des candidats [...]. Ce niveau doit être basé sur les exigences du poste de même que sur la capacité de l'équipe du profil linguistique du poste de respecter ses obligations relativement aux politiques sur la langue de travail et la langue de service²⁸².

Le *Manuel des politiques en dotation* prévoit également que les candidats doivent présenter ou avoir obtenu un certificat en compétence orale avant d'avoir la possibilité de recevoir une offre d'emploi. Seule l'évaluation en interaction orale est obligatoire. Les évaluations des compétences linguistiques à l'écrit ne sont pas nécessaires.

²⁸⁰ Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick, *Rapport annuel 2013-2014*, p. 18.

²⁸¹ Ministère des Ressources humaines, *AD-4100 : Manuel des politiques en dotation*, entré en vigueur le 1er décembre 2009 (dernière mise à jour : le 11 mars 2021). En ligne : https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/ohr-brh/pdf/other/manuel_des_politiques_en_dotation.pdf.

²⁸² *Rapport annuel 2013-2014*, à la p. 22.

La commissaire aux langues officielles constate dans son *Rapport 2013-2014* que, bien que le *Manuel des politiques en dotation* oblige les ministères à déterminer le niveau de compétence linguistique nécessaire pour les postes bilingues, il ne prescrit pas que ce niveau soit indiqué sur l'avis de concours²⁸³. La détermination du niveau de bilinguisme exigé semble être liée principalement au profil linguistique de l'équipe plutôt qu'à la nature du poste. En d'autres termes, l'exigence concernant le bilinguisme est une condition qui est établie pour respecter un nombre d'employés bilingues au sein d'une équipe et non pour assurer la prestation d'un service de qualité égale dans l'autre langue officielle²⁸⁴.

Le seul contrôle effectué à l'égard des compétences linguistiques consiste à réviser les profils linguistiques des équipes. Or, puisque ces profils ne font état que du nombre de personnes unilingues et bilingues que comporte une équipe et non des niveaux de compétences linguistiques exigés pour chaque membre de l'équipe, ils ne permettent aucunement d'évaluer le degré de qualité des services fournis dans chacune des langues officielles²⁸⁵.

En ce qui a trait aux niveaux exigés de compétences en langue seconde, la commissaire d'Entremont constate qu'il n'existe pas d'expertise au sein du gouvernement pour guider les ministères dans leur établissement. L'échelle provinciale²⁸⁶ décrit en termes généraux les capacités de chaque niveau, mais elle ne fournit pas d'indication sur les niveaux conseillés pour diverses catégories de postes²⁸⁷. Selon elle, « bien qu'aucun document officiel ne le prescrive, il semble que le niveau de compétence linguistique *intermédiaire plus* (2+) soit le niveau minimal qu'un ministère peut utiliser dans un avis de concours »²⁸⁸. Même si ce niveau de compétence peut être suffisant pour certaines catégories d'emplois, « les professionnels et les autres employés qui doivent fournir de l'information plus approfondie doivent posséder des compétences avancées ou supérieures en langue seconde »²⁸⁹.

Les certificats de compétence en langue seconde sont valides pour une période triennale. Cependant, une fois la période de validité échu, aucune exigence n'oblige le fonctionnaire à subir de nouveau un test de compétence²⁹⁰. L'absence de règle concernant le renouvellement risque donc de faire en sorte qu'un employé peut continuer à détenir un niveau de compétence linguistique alors que ce n'est plus le cas en pratique.

Je propose donc :

- que la politique du gouvernement provincial en matière d'exigence de compétences linguistiques pour ses employés doit être révisée afin d'assurer un service de qualité égale

²⁸³ *Ibid.*

²⁸⁴ *Ibid* à la p. 25.

²⁸⁵ *Ibid* à la p. 26.

²⁸⁶ *Ibid* à la p. 21.

²⁸⁷ *Ibid* à la p. 26.

²⁸⁸ *Ibid.*

²⁸⁹ *Ibid* aux p. 26-27.

²⁹⁰ *Ibid* à la p. 27.

dans les deux langues officielles et d'assurer sa conformité aux obligations législatives et constitutionnelles.

- que la *Loi sur les langues officielles* soit modifiée afin de reconnaître :
 - que le français et l'anglais sont les langues de travail des institutions provinciales et les fonctionnaires ont le droit d'utiliser, l'une ou l'autre de ces deux langues officielles dans l'exercice de leurs fonctions.
 - qu' il incombe aux institutions de s'assurer à ce que le milieu de travail soit propice à l'usage effectif des deux langues officielles.
 - qu'il incombe aux institutions :
 - de fournir à leur personnel les outils de travail et documentation qui respectent la langue officielle choisit par l'employé;
 - de s'assurer que les systèmes informatiques puissent être utilisés dans l'une ou l'autre des langues officielles;
 - de s'assurer que les supérieurs soient aptes à communiquer avec leurs subordonnés dans la langue officielle choisit par ces derniers et à ce que la haute direction soit en mesure de fonctionner dans ces deux langues;
 - de s'assurer que soient prises toutes autres mesures possibles permettant de créer et de maintenir un milieu de travail propice à l'usage effectif des deux langues officielles et qui permette aux employés d'utiliser l'une ou l'autre de ces deux langues officielles dans l'exercice de leurs fonctions.
- que le gouvernement s'engage à veiller à ce que les Néo-Brunswickois d'expression française et d'expression anglaise aient des chances égales d'emploi et d'avancement dans les institutions provinciales.
- que le gouvernement s'engage à veiller à ce que les effectifs des institutions provinciales tendent à refléter la présence au Nouveau-Brunswick des deux collectivités de langue officielle.
- que le gouvernement s'engage à veiller à ce que les compétences linguistiques de ses employés soient évaluées régulièrement à partir de tests de compétence objectif.
- que le gouvernement s'engage à veiller à ce que la compétence linguistique pour un poste soit déterminée à l'avance à partir de critère objectif et non sur la base de la compétence de l'équipe de travail.
- que le droit du public d'être servi dans la langue ait préséance sur le droit du fonctionnaire de travailler dans la langue officielle de son choix.

PARTIE IX – RÉVISION DE LA LLO : SANTÉ ET FOYERS DE SOINS (PROPOSITIONS DE MODIFICATION)

A. Services de santé

Les établissements de soins de santé remplissent un rôle vital dans le maintien et l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire. Plus que de simples points de services publics, ils forment de véritables pôles institutionnels pour ces communautés. Ils sont pour les membres de ces communautés le reflet de l'identité de celles-ci. La valeur qu'ils représentent repose, en premier lieu, sur la fonction symbolique qu'ils exercent. Les établissements de santé ne sont certes pas des lieux de socialisation; on n'y séjourne ordinairement pas longtemps, mais ils sont chargés d'une signification symbolique qui produit des effets réels sur les modes de pensée des gens, sur leurs mentalités, leurs sentiments et leurs motivations.

La question de l'accès aux services de santé fournis en français suscite diverses préoccupations au sein des communautés francophones du Canada. Plusieurs études ont montré que la langue peut constituer une barrière à l'accès à des services de santé de qualité²⁹¹. Or, ce constat est d'autant plus préoccupant quand on y ajoute le résultat des recherches qui montrent à quel point la langue employée est hautement significative dans la prestation des services de santé. Elles indiquent que pareille absence d'accès ou un tel accès limité porte fortement atteinte à la vitalité de ces communautés. D'où l'importance d'assurer un service de qualité égal dans les deux langues officielles dans tous les domaines relevant des services de santé.

Dans l'arrêt *Lalonde c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, la Cour d'appel de l'Ontario a émis l'avis que l'hôpital constituait un atout précieux pour la communauté minoritaire. En infirmant la décision de la Commission de restructuration des services de santé de l'Ontario, qui avait proposé la fermeture de l'hôpital francophone Montfort, la Cour avait écrit :

Montfort a un rôle institutionnel plus large que la prestation des services de soins de santé. En plus de remplir la fonction 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-ontarienne²⁹².

Au cours des dernières décennies, les recherches sur les impacts des barrières linguistiques dans le domaine de la santé se sont multipliées. Elles mettent de plus en plus en évidence l'impact de ces barrières sur l'accès aux soins de santé, la sécurité des patients et la qualité des soins offerts. Ces recherches révèlent également que l'importance de la langue en santé est généralement assez méconnue et qu'il existe toujours de nombreuses idées fausses sur les stratégies visant à surmonter les obstacles que cela peut poser. De nombreux administrateurs, fournisseurs de service et

²⁹¹ Sarah Bowen (2001). *Barrières linguistiques dans l'accès aux soins de santé*, Ottawa, Santé Canada, p 1. En ligne : <http://www.franco-sante.org/documents/sarah-bowen-barrieres-linguistiques.pdf>.

²⁹² *Lalonde c Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, 56 OR (3e) 577, [2001] OJ no 4767 (QL) (CA) au para 71.

professionnels de la santé ne sont souvent pas conscients des risques pour les patients de ne pas aborder correctement les obstacles posés par les barrières linguistiques et ils continuent à voir la prestation de services en santé dans les deux langues officielles comme n'étant rien de plus qu'une réponse à une demande d'accommodement et non comme un service essentiel.

En raison de ce manque de compréhension, de nombreux établissements de santé continuent à s'appuyer sur des moyens qui présentent des risques pour le patient pour offrir des services à la communauté minoritaire de langue officielle. L'idée fausse la plus répandue est que si un patient parle un peu anglais, on peut lui offrir le service dans cette langue sans aucun problème. Pourtant les recherches indiquent clairement que le risque de mauvaise communication est souvent très élevé dans ces cas. La raison est pourtant assez simple à comprendre : il existe une présomption, qui malheureusement peut être fautive, que le patient qui parle anglais comprend sans difficulté toutes les nuances linguistiques de ce que le professionnel de la santé est en train de lui expliquer.

Une fausse conception qui est malheureusement trop répandue au Nouveau-Brunswick est que les francophones étant bilingues, l'accès à des services de santé ne présente pas un obstacle pour eux même si ces services sont offerts en anglais. Bien qu'il soit vrai qu'une majorité de francophones au Nouveau-Brunswick sont bilingues, il n'en demeure pas moins que de nombreuses personnes bilingues qui travaillent et interagissent en anglais au quotidien peuvent se trouver dépourvues en anglais dans des situations de stress émotionnel ou de crise, à un point tel qu'elles sont incapables de comprendre ce que le professionnel de la santé est en train de leur dire. Cette situation peut être difficile à comprendre pour un anglophone qui n'a jamais eu à vivre une telle situation. Être forcé de communiquer dans sa deuxième langue dans une situation de crise peut augmenter le stress et l'inconfort. Étant donné que les soins de santé sont, règle générale, fournis dans un environnement stressant ou en situation de crise, la langue devient dans ce contexte une considération importante.

C'est donc avec ce contexte en tête qu'il faut concevoir la question des langues officielles en matière de santé.

1. La Loi sur les langues officielles et la santé

Les articles 33 et 34 de la *Loi sur les langues officielles* traitent des langues officielles et des services de santé. Ces articles prévoient :

33(1) Aux fins de la prestation des soins de santé dans la province et malgré la définition du mot « institution » à l'article 1, une institution au sens des articles 27 et 28 s'entend du réseau des établissements, installations et programmes de santé relevant du ministère de la Santé ou des régies régionales de la santé établies en vertu de la Loi sur les régies régionales de la santé.

33(2) Lorsque le ministre de la Santé établit un plan provincial de la santé en vertu de la Loi sur les régies régionales de la santé,

- a) il veille à ce que les principes sur lesquels sont basés la fourniture des services tiennent compte de la prestation, dans les deux langues officielles, des services de santé dans la province,
- b) il considère la langue de fonctionnement habituelle en vertu de l'article 34.

34 Sous réserve de l'obligation de servir le public dans la langue officielle de son choix, l'article 33 n'a pas pour effet de limiter l'usage d'une seule langue officielle par un hôpital ou par un autre établissement tel que défini dans la Loi sur les régies régionales de la santé lorsque la langue utilisée est celle dans laquelle l'hôpital ou l'établissement fonctionne habituellement.

Le libellé du paragraphe 33(1) de la *Loi sur les langues officielles* me laisse perplexe quant à la véritable intention du législateur. L'intention du législateur est-elle vraiment de réduire la portée du mot « institution » dans le contexte des établissements de santé?

Le mot « institution » est défini à comme suit à l'article 1 de la *Loi sur les langues officielles* :

« institution » désigne les institutions de l'Assemblée législative et du gouvernement du Nouveau-Brunswick, les tribunaux, tout organisme, bureau, commission, conseil, office ou autre créés afin d'exercer des 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 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.

La définition du mot « institution » à l'article 1 est, à mon avis, suffisamment large pour englober tous les établissements de santé²⁹³ de la province, y compris les deux régies régionales de la santé et les hôpitaux.

Or, le paragraphe 33(1) précise que, aux fins de la prestation de ces services au public, c'est le réseau de la santé qui doit assurer les services de santé dans les deux langues officielles. L'intention du législateur serait donc, aux fins d'application des articles 27 et 28 (langue de service et de communication), de n'imposer aucune obligation directe aux établissements de santé, aux installations et aux programmes de santé relevant du ministère de la Santé ou relevant des régies régionales de la santé, mais de n'imposer ces obligations qu'aux réseaux Horizon et Vitalité. De plus le paragraphe 33(1) ne fait mention ni de l'article 28.1, consacré à l'offre active, ni de l'article 29, consacré à l'affichage.

Ainsi, les établissements de santé, les installations et les programmes de santé, qui comprennent évidemment les hôpitaux, n'auraient pas d'obligations au titre des articles 27 et 28 (langue de service et de communication), mais en auraient au titre des articles 28.1 (offre active) et 29 (affichage).

²⁹³ Le mot « établissement » est ainsi défini dans la *Loi sur les régies régionales de la santé*, LRN-B 2011, c 217 : « édifice ou locaux dans lesquels ou à partir desquels des services de santé sont fournis ».

La lecture du paragraphe 33(1) soulève donc certaines questions. L'obligation d'offrir des services dans les langues officielles est-elle imposée aux établissements de santé définis dans la *Loi sur les régions régionales de la santé* ou est-elle uniquement imposée aux deux réseaux de santé pris dans leur ensemble? Si cette obligation est imposée aux réseaux de santé alors est-ce que cela veut dire que si un hôpital ou centre de santé n'est pas en mesure d'offrir ses services dans les deux langues, cela ne contrevient pas à la *Loi sur les langues officielles* pourvu que le réseau soit en mesure d'offrir ce service dans un autre établissement de santé? Pour simplifier, est-ce que cela veut dire que si l'hôpital de Fredericton n'est pas en mesure d'offrir un service en français, cela ne contrevient pas nécessairement à la loi, si ce service est offert dans les deux langues à Moncton, car c'est le réseau Horizon qui a l'obligation et non l'établissement de santé? L'hôpital de Fredericton, selon cette interprétation, n'aurait l'obligation que de faire une « offre active » de services et d'afficher dans les deux langues, mais n'aurait aucune obligation d'offrir le service.

Or, malgré ce que prévoit le paragraphe 33(1), les intervenants en matière de santé et le Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick ont toujours agi comme si la disposition ne changeait rien, comme si, aux fins de l'application de la *Loi sur les langues officielles*, ces établissements, ces installations et ces programmes étaient légalement des « institutions ». Si tel est le cas, alors à quoi sert le paragraphe 33(1)?

Le paragraphe 33(2) de la *Loi sur les langues officielles* prévoit, pour sa part, que le ministre de la Santé, lorsqu'il établit un plan provincial de la santé en vertu de la *Loi sur les régions régionales de la santé*, veille à ce que les principes sur lesquels prend appui la prestation des services tiennent compte de la prestation des services de santé dans les deux langues officielles et qu'il considère aussi la langue de fonctionnement habituelle de l'établissement. L'objectif de cette disposition est double. Dans un premier temps, elle vise à assurer que la disponibilité des services de santé dans les deux langues officielles soit une considération dans l'élaboration d'un plan de santé provincial. Si un programme de santé prévu dans le plan de santé ne peut être offert que dans un établissement, le ministre, dans la détermination des fonctions de cet établissement, doit tenir compte de sa capacité d'offrir un programme de santé de qualité égale dans les deux langues officielles.

Le deuxième objectif vise le respect de la langue habituelle de travail dans un établissement au titre de l'article 34 de la *Loi sur les langues officielles*. Cet article confirme le droit des hôpitaux et des autres types d'établissements de santé, sous réserve de l'obligation de servir le public dans la langue officielle de son choix, d'employer une seule langue officielle dans leurs activités quotidiennes. À ma connaissance, seule la Régie hospitalière régionale Beauséjour, qui, à l'époque de l'adoption de l'article 34, gérait l'Hôpital Dr Georges-L.-Dumont de Moncton, l'Hôpital Stella-Maris de Sainte-Anne-de-Kent, le Centre médical régional de Shédiac et deux unités de l'Hôpital extramural, s'est prévaluée de cette disposition et a désigné le français comme la langue de fonctionnement habituelle de ses établissements. Lorsqu'elle a été fusionnée à la nouvelle Régie de Santé Vitalité, cette désignation est demeurée inchangée et a été étendue aux hôpitaux de

Caraquet et de Tracadie de même qu'au centre de santé de Lamèque. Il semble que les autres hôpitaux du Réseau de santé Vitalité ne soient pas touchés par cette désignation.

Lu conjointement avec le paragraphe 33(1), l'article 34 présente également certaines particularités à retenir. Nous avons vu que le paragraphe 33(1) prévoit qu'aux fins d'application des articles 27 et 28, le mot « institutions » s'entend non pas des établissements de santé, mais de leur réseau. Or, l'article 34 prévoit le contraire : un hôpital ou un établissement de santé peut, sous réserve de l'obligation de servir le public dans la langue officielle de son choix, désigner une langue habituelle de fonctionnement. Il semblerait donc, d'après cette disposition, que les hôpitaux et les établissements de santé ont des obligations au titre des articles 27 et 28 de la LLO. On le voit, la section entière de la *Loi sur les langues officielles* soulève des ambiguïtés et devrait être revue et précisée.

Je propose donc que :

- **que le paragraphe 33(1) soit remplacé par une disposition qui prévoit qu'aux fins de la prestation des soins de santé dans la province, tous les établissements, installations et programmes de santé relevant du ministère de la Santé ou des régies régionales de la santé et qui sont établies en vertu de la *Loi sur les régies régionales de la santé* doivent s'assurer qu'en tout temps ils sont en mesure d'offrir tous leurs services au public dans les deux langues officielles;**
- que les tiers, dont notamment Ambulance Nouveau-Brunswick, les services extramuraux ou toutes autres organisations offrant des services destinés au public pour le compte du ministère de la Santé ou des régies régionales de la santé établies en vertu de la *Loi sur les régies régionales de la santé* doivent s'assurer que ces services sont offerts, sans délai, dans les deux langues officielles.

La structure des régies régionales de la santé a fait l'objet ces dernières années de plusieurs réformes, dont certaines touchent la langue de service et de fonctionnement.

Ainsi, la *Loi sur les régies régionales de la santé* prévoit, à l'article 16, l'existence de deux régies régionales de la santé : la régie régionale de la Santé Vitalité et la régie régionale de la santé Horizon. Le paragraphe 19(1) dispose que la première fonctionne en français et la seconde en anglais, reconnaissant ainsi une certaine forme de dualité dans la gestion de la santé. Au paragraphe 19(2), le législateur ajoute que, malgré ce que prévoit le paragraphe 19(1), les régies régionales de la santé respectent la langue dans laquelle fonctionnent habituellement les établissements²⁹⁴ qui relèvent d'elles et assurent, par l'entremise du réseau des établissements, des installations et des programmes de santé, la prestation aux membres du public des services de santé dans la langue officielle de leur choix²⁹⁵.

²⁹⁴ On fait ici référence à l'article 34 de la LLO.

²⁹⁵ Le libellé ici est semblable à celui du paragraphe 33(1) de la LLO.

Enfin, le paragraphe 19(3) prévoit que les deux régies régionales de la santé ont la responsabilité d'améliorer la prestation des services de santé en français. Cette disposition est unique sur le plan législatif néo-brunswickois, car elle est la seule qui s'applique uniquement à l'une des langues officielles. Elle reconnaît expressément que les services de santé en français dans le domaine de la santé sont déficients et qu'un besoin pressant d'amélioration existe afin d'atteindre l'égalité réelle.

Afin d'assurer un recours en cas de non-respect de cette disposition, je propose :

- que le paragraphe 19(3) qui prévoit que les deux régies régionales de la santé ont la responsabilité d'améliorer la prestation des services de santé en français soit incorporé à la Loi sur les langues officielles.

2. *Les foyers de soins*

Au Nouveau-Brunswick, les services destinés aux personnes âgées sont régis par le ministère du Développement social. Les employés du Ministère et du programme de soins de longue durée déterminent le niveau de soins que nécessitent les aînés qui présentent une demande de services. Les personnes âgées – de concert parfois avec la famille – choisissent elles-mêmes d'aller ou non dans un foyer.

Après une évaluation effectuée par des travailleurs sociaux ou des infirmières œuvrant dans le domaine des soins de longue durée, la personne âgée choisit le foyer de soins qui lui convient le mieux. Des critères fondés sur la distance et sur la langue peuvent constituer des motifs acceptables pour refuser une place qui se libère dans un foyer de soins. Or, la situation demeure problématique pour les aînés francophones qui se trouvent dans les régions où les foyers de soins francophones ou bilingues²⁹⁶ sont rares ou inexistantes. S'il y a peu de foyers de soins dans une région, il est plus difficile d'orienter la personne âgée vers un foyer qui lui convient parfaitement. Les listes d'attente pour les foyers francophones peuvent être plus longues, ce qui amène parfois les aînés, par crainte de perdre leur place sur la liste d'attente, à faire des choix qui ne leur conviennent pas toujours sur le plan linguistique et culturel.

Le manque de services en français dans les établissements de santé où se trouvent des aînés fait en sorte que ce sont ceux-ci qui doivent s'adapter à la langue de l'établissement, et non l'inverse. Un phénomène que les aînés anglophones de la province ne connaissent pas

Les études montrent que les effets du vieillissement dans la perspective des foyers de soins défavorisent au premier chef les communautés francophones en situation minoritaire²⁹⁷. Mais quelles sont les obligations légales du gouvernement du Nouveau-Brunswick quant à l'offre de services dans les deux langues officielles dans ces foyers de soins ?

²⁹⁶ Il n'existe aucune définition de ce que l'on entend par foyers bilingues. Est-il question d'un foyer de soin qui offre tous ses services dans les deux langues officielles sur un pied d'égalité? La province n'a jamais défini cette expression, qui est pourtant couramment employée.

²⁹⁷ Éric Forgues et coll. (2012). *La prise en compte de la langue dans les foyers de soins pour personnes âgées*, Institut canadien de recherches sur les minorités linguistiques, Moncton à la p 19 [Forgues *et al.*].

La *Loi sur les foyers de soins*²⁹⁸ définit un foyer de soins comme « un établissement résidentiel, à but lucratif ou non, exploité dans le but de fournir des soins de surveillance, des soins individuels ou des soins infirmiers à sept personnes et plus, non liées par le sang ou par le mariage à l'exploitant du foyer et qui, en raison de leur âge, d'une invalidité ou d'une incapacité mentale ou physique, ne peuvent prendre soin d'elles-mêmes. »

Le fonctionnement de ces établissements est étroitement régi par la *Loi sur les foyers de soins*. Le paragraphe 3(1) de cette loi stipule : « Nul ne peut constituer en personne morale une compagnie dont les fins, ou l'un des objets sont de mettre sur pied, d'exploiter ou d'entretenir un foyer de soins sans avoir obtenu au préalable l'approbation écrite du ministre ». La Loi prévoit aussi, au paragraphe 4(4) : « Le ministre peut refuser de délivrer ou de renouveler un permis en vertu du présent article s'il n'est pas convaincu qu'il est dans l'intérêt public [...] » de le faire. Le ministre peut également fixer les conditions et les modalités qu'il estime appropriées lors de la délivrance du permis. L'article 24 prévoit que l'exploitant d'un foyer de soins ne peut ajouter un bâtiment ou des installations à un foyer de soins ni modifier en tout ou en partie les installations ou les bâtiments sans avoir obtenu au préalable l'approbation écrite du ministre.

La *Loi sur les foyers de soins* comprend également des dispositions relatives à l'aide financière que la province peut accorder à un foyer de soins. On y prévoit, entre autres, que le ministre peut, avec l'approbation du Cabinet et conformément aux règlements, accorder une aide financière « en vue de faciliter et de favoriser la mise sur pied, l'exploitation et l'entretien de foyers de soins dans la province »²⁹⁹. Elle prévoit enfin que le lieutenant-gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant les conditions dont sont assortis les permis ainsi que la gestion et l'exploitation des foyers de soins³⁰⁰. Pour sa part, le *Règlement du Nouveau-Brunswick 85-187* pris en vertu de la *Loi sur les foyers de soins* prévoit une série de dispositions portant sur l'exploitation des foyers de soins.

(i) Les foyers de soin ont-ils des obligations linguistiques envers leurs résidents?

Aucune disposition de la *Loi sur les foyers de soins* n'impose d'obligations linguistiques aux exploitants de foyers de soins quant aux services qui sont offerts aux résidents. Il n'existe également à ma connaissance aucun règlement, politique ou directive du gouvernement qui permettrait de définir les obligations des foyers de soins qui se décrivent comme étant bilingues. Pourtant, on a souvent entendu dans les dernières années que certains de ces établissements, dont notamment Le Faubourg du Mascaret à Moncton, sont des établissements bilingues, mais il est difficile de dire ce que cela veut dire dans le concret. Dans le cas du Faubourg du Mascaret, on nous dit que le contrat conclut entre l'entreprise gérant l'établissement et l'Université de Moncton contiendrait des dispositions concernant le caractère linguistique de l'établissement. Or, si c'est le cas, cela ne donne aucun droit aux résidents, mais seulement à l'Université de Moncton qui dans l'éventualité

²⁹⁸ LRN-B 2014, c 125.

²⁹⁹ *Ibid*, art 22(2).

³⁰⁰ *Ibid*, art 31.

où la clause ne serait pas respectée devrait entreprendre une démarche judiciaire pour obtenir une réparation. Est-ce que l'Université de Moncton est prête et a les moyens d'assurer le respect de cette disposition? Permettez-moi d'en douter.

Pourquoi n'existe-t-il pas dans la loi, des dispositions donnant des droits linguistiques aux résidents de ces foyers de soins? Pourtant, en vertu de la *Loi sur les foyers de soins*, le gouvernement provincial, par l'entremise du ministre du Développement social, exerce une surveillance étroite sur l'exploitation et la gestion des foyers de soins. Ne pourrait-on en conclure, sous forme d'argument, que ces établissements, vu le lien organique et financier qui les lie au gouvernement provincial, bien qu'appartenant à des exploitants privés, sont des institutions du gouvernement du Nouveau-Brunswick, au même titre, par exemple, que les municipalités, et qu'ainsi des obligations linguistiques en vertu de la *Charte* et de la *Loi sur les langues officielles* s'appliquent à leurs activités?

Je ne suis pas convaincu du bien-fondé de cet argument et ne suis pas prêt à conclure que ces établissements sont des institutions au sens de la *Loi sur les langues officielles* ou de la *Charte*. Or, cette conclusion ne veut pas dire pour autant qu'ils n'ont pas d'obligations linguistiques.

Les foyers de soins, bien qu'ils ne soient pas, au sens strict, des institutions de la province, sont des tiers qui offrent des services pour le compte de la province ou de ses institutions et, par conséquent, correspondent à la définition que l'on retrouve à l'article 30 de la *Loi sur les langues officielles* et sont donc tenus d'honorer les obligations que leur imposent les articles 27 à 29 de cette loi. Puisque la province, en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*, est responsable de « l'établissement, l'entretien et l'administration des hôpitaux, asiles, institutions et hospices de charité », c'est elle qui est constitutionnellement responsable de ces foyers et des soins qui y sont dispensés aux aînés. Toutefois, elle a décidé, par voie législative, de confier cette tâche à des établissements privés, mais ce faisant, elle ne peut abdiquer ses responsabilités linguistiques.

À cet égard, il importe de rappeler que, le 24 mars 2011, l'Association francophone des aînés du Nouveau-Brunswick (l'AFANB) avait déposé auprès du Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick une plainte dans laquelle elle faisait part de ses préoccupations quant à l'absence ou à l'insuffisance de services de soins de longue durée pour les aînés francophones dans certaines régions du Nouveau-Brunswick.

Un particulier avait également déposé, en 2008, une plainte similaire. Le commissaire aux langues officielles, Michel Carrier, avait alors conclu que les foyers de soins font partie du secteur privé et qu'ils n'étaient pas des institutions au sens de la *Loi sur les langues officielles*. Il avait également conclu que cette loi ne prévoyait pas que ces établissements étaient officiellement mandatés par le gouvernement provincial pour offrir des services au public et que l'article 30 de la *Loi sur les langues officielles* ne s'appliquait pas à ces établissements³⁰¹.

³⁰¹ Rapport du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick (novembre 2012), Dossier no 2011 – 1389 à la p. 6 [*Rapport CLO*].

Or, à la suite de la plainte de 2011, le Commissariat a pris connaissance des conclusions d'une étude de *l'Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques* concernant les capacités linguistiques des foyers de soins au Nouveau-Brunswick et d'une analyse juridique préparée pour l'AFANB. Contrairement aux conclusions auxquelles il était arrivé dans son rapport de 2008, il conclut, en 2011, « qu'il n'est plus à démontrer que le gouvernement du Nouveau-Brunswick, à travers le ministère du Développement social, joue un rôle non négligeable dans le domaine des foyers de soin³⁰² » [je souligne]. Il ajoute que le Ministère agit pour le moins « à titre d'observateur actif » dans ce domaine³⁰³. Puisque le ministère du Développement social est responsable de l'application et de l'exécution de la *Loi sur les foyers de soin*, il exerce donc une autorité incontestable dans l'exploitation et la gestion de ces établissements.

Le commissaire aux langues officielles fait observer que l'intérêt et les préoccupations du gouvernement provincial pour la situation des aînés ne font aucun doute. Il note, entre autres, que le site Web du Ministère expose le mandat de la Direction des services aux foyers dans les termes suivants :

L'Unité des services de foyers de soins s'occupe de planifier, de concevoir, de surveiller et d'inspecter les services fournis aux résidents des foyers de soins. Elle voit à la sécurité des pensionnaires en délivrant des permis aux foyers de soins et en se chargeant de leur surveillance, en assurant la liaison avec les foyers de soins et l'Association des foyers de soins du Nouveau-Brunswick sur des questions pertinentes et en offrant des conseils professionnels aux directeurs des foyers des soins, de même que des conseils en matière de programmes³⁰⁴.

Le commissaire Carrier ajoute :

D'après un article publié le 17 novembre 2012 dans le quotidien de Fredericton *The Daily Gleaner* et intitulé « Nursing Home Association Urge Solution Unique to Province », l'Association des foyers de soins du Nouveau-Brunswick est d'avis que, « en matière de soins aux aînés, il est temps de créer un modèle qui répondra aux besoins particuliers de notre province .

Nous ne sommes pas sans savoir qu'il y a de nombreuses composantes à prendre en considération, mais selon nous, le bilinguisme demeure un élément crucial du caractère unique que revêt le Nouveau-Brunswick. De ce fait, la langue devrait être un facteur incontournable dans les différents paliers de la gestion des foyers de soins de notre province³⁰⁵ [je souligne].

³⁰² *Ibid* à la p. 14.

³⁰³ *Ibid* à la p. 15.

³⁰⁴ Gouvernement du Nouveau-Brunswick, Ministère du Développement social, « Services des foyers de soins (Unité) ». En ligne :

https://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/developpement_social/contacts/dept_renderer.140.6483.203180.6525.html

³⁰⁵ *Rapport CLO, supra* à la p. 16.

En juillet 2018, le Commissariat aux langues officielles publiait un autre rapport concernant la prestation de services dans les foyers de soins. Dans ce rapport, la commissaire d'Entremont concluait que les foyers de soins sont des tiers au sens de l'article 30 de *Loi sur les langues officielles*.

La position du Commissariat repose sur le fait que l'activité des foyers de soins au Nouveau-Brunswick est étroitement régie par la province comme le démontrent les éléments suivants :

- la *Loi sur les foyers de soins* et le *Règlement 85-187* régissent la mise sur pied et l'exploitation des foyers de soins;
- le ministère du Développement social doit approuver toutes les admissions dans les foyers de soins;
- la Province subventionne les résidents à faible revenu des foyers de soins;
- la Province peut, en vertu de la *Loi sur les foyers de soins*, accorder une aide financière en vue de faciliter et de favoriser la mise sur pied, l'exploitation et l'entretien de foyers de soins dans la province;
- le ministère du Développement social veille « à ce que les 67 foyers de soins se conforment à la *Loi sur les foyers de soins et aux règlements afférents, de même qu'aux normes et politiques ministérielles*. Il gère donc la taille, la structure et les activités générales des foyers de soins » (Site Web du ministère du Développement social du Nouveau-Brunswick; consulté le 14 février 2018.)

Selon la commissaire d'Entremont, la province du Nouveau-Brunswick a l'obligation de veiller à ce que les résidents des foyers de soins puissent recevoir des services dans la langue officielle de leur choix.

En tenant compte de ces commentaires, un argument solide peut être avancé sans nul doute pour faire valoir que l'article 30³⁰⁶ de la *Loi sur les langues officielles* s'applique aux foyers de soins du fait des liens qui les lient au gouvernement. Aussi incombe-t-il à la province, notamment au ministère du Développement social, de veiller à ce que les services offerts aux aînés par les foyers de soins le soient dans l'une et l'autre des langues officielles. Toutefois, pour les raisons ci-après exposées, je demeure d'avis que la province a une obligation positive d'agir pour clarifier la situation et assurer le respect des droits linguistiques des aînés qui vivent dans les foyers de soins.

(ii) La province est-elle tenue à une obligation positive d'agir?

Bien que les foyers de soins en tant qu'entités privées n'aient pas d'obligations linguistiques directes, cela ne veut pas dire que le gouvernement provincial n'a pas pour autant de responsabilité linguistique à leur égard. Dans son rapport, le commissaire aux langues officielles conclut que l'absence de politique claire ou de prise de responsabilité par le gouvernement provincial en ce qui concerne cette question « alimente la problématique observée ». Il insiste sur l'importance de faire de la langue une priorité dans le domaine des soins des aînés. Il ajoute que toute démarche en ce

³⁰⁶ L'article 30 de la LLO prévoit : « Si elle fait appel à un tiers afin qu'il fournisse des services pour son compte, la province ou une institution, le cas échéant, est chargée de veiller à ce qu'il honore les obligations que lui imposent les articles 27 à 29. »

sens constituerait une mesure positive selon l'article 3 de la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*³⁰⁷. Aussi demande-t-il au gouvernement provincial de s'engager fermement à adopter les mesures qui s'imposent pour que les aînés francophones aient un accès égal à des foyers de soins où ils recevront des services dans leur langue officielle³⁰⁸. À ce jour, le gouvernement provincial n'a entrepris aucune action à la suite des recommandations du commissaire aux langues officielles.

Bien que je ne puisse pas conclure avec certitude que les foyers de soins sont tenus à des obligations linguistiques, je tire néanmoins certaines conclusions de l'analyse qui précède. En premier lieu, puisque la province a choisi d'exercer sa compétence constitutionnelle en matière de soins aux aînés par l'entremise de ces établissements privés, ceux-ci sont forcément des tiers au sens de l'article 30 de la *Loi sur les langues officielles*. En tant que tiers qui offrent des services pour le compte de la province, ils doivent offrir ces services de façon à respecter les obligations linguistiques qui incombent au gouvernement.

En second lieu, la province ne peut échapper aux obligations que lui imposent la *Charte*, la *Loi sur les langues officielles* et la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick* pour la simple raison qu'une activité relevant de ses compétences est exercée par un tiers. Elle est obligée d'adopter des lois ou des règlements prévoyant des mesures positives afin de respecter l'égalité des langues officielles et l'égalité des communautés de langue officielle en ce qui concerne la prestation des services aux aînés. Elle doit aussi s'assurer qu'elle offre à chacun, quelle que soit sa langue officielle, un accès à des foyers de soins qui offrent des services dans leur langue. Si des modifications législatives sont nécessaires pour réaliser cet objectif, alors la province est tenue de prendre les moyens nécessaires pour les apporter.

Je propose donc les modifications suivantes à la *Loi sur les langues officielles*.

- **que la loi prévoit que la province a l'obligation de s'assurer que des foyers de soins offrent des services dans l'une ou l'autre des langues officielles dans toutes les régions de santé de la province de façon à répondre aux besoins des deux communautés de langues officielles;**
- **que le gouvernement adopte les mesures nécessaires pour définir clairement les obligations linguistiques auxquelles doivent se soumettre les foyers de soins qui désirent se définir comme bilingue et que celles-ci assurent un traitement égal des deux langues officielles et que le gouvernement s'assure que l'établissement désigné bilingue est doté d'espaces distincts où des activités culturelles, récréatives ou de formation puissent se dérouler dans l'une ou l'autre langue officielle;**
- **que lorsque cela s'avérera possible, le gouvernement favorise l'établissement de foyers de soins linguistiquement homogène;**

³⁰⁷ LRN-B 2011, c 198./

³⁰⁸ *Rapport CLO, supra* à la p. 14.

- que lors du placement d'une personne dans un foyer de soins, il sera tenu compte de ses préférences linguistiques.

PARTIE X : - RÉVISION DE LA LLO : LES ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES (PROPOSITIONS DE MODIFICATION)

Le paragraphe 92(13) de la *Loi constitutionnelle de 1867*³⁰⁹ accorde aux provinces la compétence sur la propriété et les droits civils. La délivrance de permis autorisant la pratique d'une profession et sa réglementation relève de cette compétence provinciale³¹⁰. Les provinces ont donc le pouvoir de réglementer les associations professionnelles. Toutefois, au lieu d'exercer ce pouvoir, elles ont préféré déléguer cette responsabilité à ces organismes.

A. La nature de l'association professionnelle

Le paragraphe 41.1(1) de la *Loi sur les langues officielles* définit une association professionnelle comme suit : « s'entend d'une organisation de personnes qui, par loi provinciale, est habilitée à admettre, à suspendre ou à expulser des personnes relativement à l'exercice d'une profession ou à leur imposer des exigences à l'égard de cet exercice ».

L'association professionnelle est donc un organisme créé par une loi provinciale auquel la province a délégué le pouvoir d'encadrer l'accès et l'exercice d'une profession. Cet organisme est composé des membres de la profession qui ont la responsabilité de la diriger. En règle générale, l'association professionnelle établit ses propres règlements, voit à son financement et à la discipline de ses membres. En plus du privilège accordé aux membres de l'association d'être seuls à avoir droit de porter un titre et à avoir l'exclusivité sur certains actes, la constitution en « association professionnelle » comporte également, pour le groupe, des responsabilités, des prérogatives et des contraintes importantes destinées à la protection du public.

Au lieu de légiférer lui-même sur des questions qui peuvent lui paraître complexes, délicates et techniques ou qui évoluent trop rapidement pour être figées dans des textes législatifs définitifs ou qui font l'objet de discussions parlementaires, le gouvernement préfère, parfois, déléguer son pouvoir constitutionnel à un organisme administratif. C'est précisément le cas avec les associations professionnelles, d'autant plus que le législateur est souvent réticent à empiéter sur le principe de l'autonomie ou de l'indépendance des professions. L'État confie donc à ces organismes des pouvoirs qu'il serait normalement en droit d'exercer.

Les associations professionnelles ont donc le droit de réglementer leurs affaires internes, les modalités des élections et les pouvoirs des dirigeants. En plus de ces pouvoirs, le législateur peut également leur déléguer expressément ou implicitement le pouvoir de réglementer d'autres aspects d'une profession, tels que :

- le contenu de la formation et du stage préalable à l'admission;
- les conditions d'admission à l'exercice de la profession;

³⁰⁹ (R-U), 30 & 31 Vic, c 3, reproduite dans LRC 1985, ann II, no 5.

³¹⁰ Voir P. W. Hogg, *Constitutional Law of Canada* (éd. feuilles mobiles), vol. 1, p. 21-10; *Law Society of British Columbia c Mangat*, 2001 CSC 67, [2001] 3 RCS 113 aux para 38-43 et 46; et *Krieger c Law Society of Alberta*, 2002 CSC 65, [2002] 3 RCS 372 au para 33.

- l'examen d'admission à l'exercice de la profession;
- les conditions mêmes de l'exercice de la profession;
- les tarifs d'honoraires;
- l'éthique professionnelle et les actes dérogatoires;
- la création d'organes disciplinaires et la procédure disciplinaire;
- les peines disciplinaires.

Les juristes anglophones décrivent avec beaucoup de justesse ces associations comme des « self-governments »³¹¹. Dans un certain sens, en tant qu'organismes exerçant d'importants pouvoirs de réglementation, de contrôle, d'administration et de discipline, les associations professionnelles peuvent être considérées comme des pouvoirs publics.

Sans prétendre avoir entrepris une analyse exhaustive des lois constitutives de chacune, il existerait au moins 43 organismes au Nouveau-Brunswick qui peuvent être définis comme des associations professionnelles³¹². Cette liste comprend :

- Association d'économie domestique du Nouveau-Brunswick (AÉDNB)³¹³;
- Association de cosmétologie du Nouveau-Brunswick (ACNB)³¹⁴;
- Association de massothérapie du Nouveau-Brunswick (AMNB)³¹⁵;
- Association de podiatrie du Nouveau-Brunswick (APNB)³¹⁶;
- Association des agents immobiliers du Nouveau-Brunswick (AINB)³¹⁷;
- Association des architectes du Nouveau-Brunswick (AANB)³¹⁸;
- Association des Arpenteurs-Géomètres du Nouveau-Brunswick (AAGNB)³¹⁹;
- Association des assistant(e)s dentaires du Nouveau-Brunswick (AADNB)³²⁰;
- Association des barbiers immatriculés du Nouveau-Brunswick (ABINB)³²¹;
- Association des chiropraticiens du Nouveau-Brunswick (ACNB)³²²;
- Association des designers d'intérieur immatriculés du Nouveau-Brunswick (ARIDNB)³²³;
- Association des diététistes du Nouveau-Brunswick (ADNB)³²⁴;

³¹¹ Voir, entre autres, J.K. Lieberman (1976). « Some Reflections on Self-Regulation », *The Professions and Public Policy*, Toronto, University of Toronto Press, p. 89.

³¹² Cette liste a été compilée à la suite d'une enquête menée par le gouvernement provincial en janvier 2015.

³¹³ Malgré mes recherches je n'ai pas pu trouver la loi créant cette association qui pourtant a été identifiée dans la liste préparée par le gouvernement provincial.

³¹⁴ *Loi constituant en société l'Association de cosmétologie du Nouveau-Brunswick (Loi sur la cosmétologie)*, LNB 1998, c 48.

³¹⁵ *Loi constituant le Collège des massothérapeutes du Nouveau-Brunswick* (2009).

³¹⁶ *Loi concernant la podiatrie*, LNB 1983, c 101.

³¹⁷ *Loi constituant l'Association des agents immobiliers du Nouveau-Brunswick*, LNB 1994, c 115.

³¹⁸ *Loi relative à l'association des architectes du Nouveau-Brunswick*, LNB 1987, c 66.

³¹⁹ *Loi constituant en corporation l'Association des arpenteurs-géomètres du Nouveau-Brunswick*, LNB 1986, c 91.

³²⁰ *Act Respecting Dental Technicians*, LNB 1957, c 71.

³²¹ *Loi constituant l'Association des barbiers immatriculés du Nouveau-Brunswick*, LNB 2007, c 82.

³²² *Loi constituant en corporation l'Association des chiropraticiens du Nouveau-Brunswick*, LNB 1997, c 69.

³²³ *Loi relative à l'Association des designers d'intérieur immatriculés du Nouveau-Brunswick*, LNB 1987, c 67.

³²⁴ *Loi relative à l'Association des diététistes du Nouveau-Brunswick*, LNB 1988, c 75.

- Association des directeurs funéraires et embaumeurs du Nouveau-Brunswick (ADFENB)³²⁵;
- Association des ergothérapeutes du Nouveau-Brunswick (AENB)³²⁶;
- Association des évaluateurs immobiliers du Nouveau-Brunswick³²⁷;
- Association des forestiers agréés du Nouveau-Brunswick (ARPFNB)³²⁸;
- Association des Infirmier(ère)s Auxiliaires Autorisé(e)s du Nouveau-Brunswick (AIAANB)³²⁹;
- Association des infirmières et infirmiers du Nouveau-Brunswick (AIINB)³³⁰;
- Association des ingénieurs et des géoscientifiques du Nouveau-Brunswick (AIGNB)³³¹;
- Association des médecins vétérinaires du Nouveau-Brunswick³³²;
- Association des officiels de la construction du Nouveau-Brunswick³³³;
- Association des opticiens du Nouveau-Brunswick³³⁴;
- Association des optométristes du Nouveau-Brunswick (AONB)³³⁵;
- Association des orthophonistes et des audiologistes du Nouveau-Brunswick (AOANB)³³⁶;
- Association des paramédics du Nouveau-Brunswick (PANB)³³⁷;
- Association des technologistes de laboratoire médical du Nouveau-Brunswick³³⁸;
- Association des technologues en radiation médicale du Nouveau-Brunswick (ATRMNB)³³⁹;
- Association des thérapeutes respiratoires du Nouveau-Brunswick Inc. (ATRNB)³⁴⁰;
- Association des travailleurs sociaux du Nouveau-Brunswick (ATSNB)³⁴¹;
- Barreau du Nouveau-Brunswick (BNB)³⁴²;
- Collège des médecins et chirurgiens du Nouveau-Brunswick (CMCNB)³⁴³;
- Collège des Physiothérapeutes du Nouveau-Brunswick (CPNB)³⁴⁴;
- Collège des psychologues du Nouveau-Brunswick (CPNB)³⁴⁵;

³²⁵ *Loi sur les embaumeurs, les entrepreneurs de pompes funèbres et les fournisseurs de services funèbres*, LNB 2004, c 51.

³²⁶ *Loi relative à l'Association des ergothérapeutes du Nouveau-Brunswick*, LNB 1988, c 76.

³²⁷ *Loi constituant l'Association des évaluateurs immobiliers du Nouveau-Brunswick*, LNB 1994, c 108.

³²⁸ *Loi relative à l'Association des forestiers agréés du Nouveau-Brunswick*, LNB 2001, c 50.

³²⁹ *Loi sur les infirmières et infirmiers auxiliaires autorisés*, LNB 1977, c 60.

³³⁰ *Loi sur les infirmières et les infirmiers*, LNB 1984, c 71.

³³¹ *Loi sur les professions d'ingénieurs et de géoscientifiques*, LNB 1986, c 88.

³³² *Loi relative à l'Association des médecins vétérinaires du Nouveau-Brunswick (Loi sur les vétérinaires)*, LNB 1990, c 70.

³³³ *Loi concernant le Barreau et l'Association des officiels de la construction du Nouveau-Brunswick*, LNB 2002, c 56.

³³⁴ *Loi sur les opticiens*, LNB 2002, c 58.

³³⁵ *Loi sur l'optométrie de 2004*, LNB 2004, c 50.

³³⁶ *Loi constituant l'Association des orthophonistes et des audiologistes du Nouveau-Brunswick*, LNB 1987, c 71.

³³⁷ *Loi concernant l'Association des travailleurs paramédicaux du Nouveau-Brunswick*, LNB 2006, c 33.

³³⁸ *Loi sur les technologistes de laboratoire médical*, LNB 1991, c 67.

³³⁹ *Loi constituant l'association des Technologues en radiation médicale du Nouveau-Brunswick*, LNB 2004, c 45.

³⁴⁰ *Loi sur les thérapeutes respiratoires*, LNB 2009, c 18.

³⁴¹ *Loi de 1988 sur l'Association des travailleurs sociaux du Nouveau-Brunswick*, LNB 1988, c 78.

³⁴² *Loi de 1996 sur le barreau*, LNB 1996, c 89.

³⁴³ *Loi relative à la Société médicale du Nouveau-Brunswick et au Collège des médecins et chirurgiens du Nouveau-Brunswick*, LNB 1981, c 87.

³⁴⁴ *Loi concernant le Collège des physiothérapeutes du Nouveau-Brunswick*, LNB 2010, c 7.

³⁴⁵ *Loi sur le collège des psychologues*, LNB 1980, c 61.

- Comptables Professionnels Agréés du Nouveau-Brunswick (CPANB)³⁴⁶;
- Corporation des traducteurs, Traductrices, terminologues et interprètes du Nouveau-Brunswick (CTINB)³⁴⁷;
- Institut des agronomes du Nouveau-Brunswick (IANB)³⁴⁸;
- Institut des urbanistes de l'Atlantique (IUA)³⁴⁹;
- Ordre des hygiénistes dentaires du Nouveau-Brunswick (OHDNB)³⁵⁰;
- Ordre des pharmaciens du Nouveau-Brunswick (OPNB)³⁵¹;
- Société dentaire du Nouveau-Brunswick (SDNB)³⁵²;
- Société des denturologistes du Nouveau-Brunswick³⁵³;
- Société des techniciens et des technologues agréés du génie du Nouveau-Brunswick (STTAGNB)³⁵⁴;
- Société des technologues en cardiologie du Nouveau-Brunswick (STCNB)³⁵⁵.

En créant ces différentes associations, le législateur néo-brunswickois avait non seulement pour but de protéger les membres de celles-ci, mais également le public qui entre en relation avec le professionnel. Le législateur justifie l'autonomie qu'il accorde à ces associations en tenant pour acquis que seuls les professionnels concernés possèdent les connaissances nécessaires pour mener à bien les objets de la profession. L'autonomie ainsi accordée équivaut essentiellement au pouvoir de décider qui aura le droit d'exercer une profession. Toutefois, les membres d'une association professionnelle ne sont pas les seuls qui peuvent être affectés par les services rendus par un professionnel. D'autres personnes peuvent l'être également comme, par exemple, les travailleurs **œuvrant dans des domaines connexes**, les membres d'une profession dont le champ d'activités est étroitement lié à cette profession, les aspirants à la profession, les maisons d'éducation et les éducateurs et le public qui reçoivent les services de ces professionnels.

Les associations professionnelles ont donc été établies, d'abord et avant tout, pour des raisons d'intérêt public. Il y a quelques années, la *Commission royale d'enquête sur les droits civils dans la province de l'Ontario* – la Commission McRuer – y voyait la seule raison légitimant une délégation de pouvoirs aussi vaste à ces organismes.

³⁴⁶ *Loi de 1998 sur les comptables agréés*, LNB 1998, c 53, remplacé par la *Loi sur les comptables professionnels agréés*, LNB 2014, c 28, art 1 : « lois antérieures » L'ensemble des lois suivantes : la *Loi de 1998 sur les comptables agréés*, chapitre 53 des Lois du Nouveau-Brunswick de 1998, la *Loi sur l'Association des comptables généraux accrédités du Nouveau-Brunswick*, chapitre 86 des Lois du Nouveau-Brunswick de 1986, et la *Loi de 1995 sur les comptables en management accrédités*, chapitre 55 des Lois du Nouveau-Brunswick de 1995, ensemble leurs modifications.

³⁴⁷ *Loi concernant la Corporation des traducteurs, traductrices, terminologues et interprètes du Nouveau-Brunswick*, LNB 1989, c 66.

³⁴⁸ *Loi constituant en corporation l'Institut des agronomes du Nouveau-Brunswick*, LNB 2004, c 46.

³⁴⁹ *Loi sur les urbanistes professionnels certifiés*, LNB 2005, c 34.

³⁵⁰ *Loi concernant l'Ordre des hygiénistes dentaires du Nouveau-Brunswick*, LNB 2009, c 10.

³⁵¹ *Loi sur la Pharmacie*, LNB 1983, c 100.

³⁵² *Loi relative à la société dentaire du Nouveau-Brunswick (Loi dentaire du Nouveau-Brunswick, 1985)*, LNB 1985, c 73.

³⁵³ *Loi sur les denturologistes*, LNB 1986, c 90.

³⁵⁴ *Loi relative à la société des techniciens et des technologues agréés du génie du Nouveau-Brunswick*, LNB 1986, c 92.

³⁵⁵ *Loi concernant la Société des technologues en cardiologie du Nouveau-Brunswick*, 2004, c 49.

L'octroi de l'autonomie gouvernementale est une délégation de fonctions législatives et judiciaires et ne peut se justifier qu'à des fins de préservation de l'intérêt public. Le pouvoir n'est pas accordé afin d'octroyer ou de renforcer un statut professionnel. La question qu'il faut poser n'est pas celle-ci : « Est-ce que les praticiens de cette profession en particulier souhaitent obtenir le pouvoir de l'autonomie? », mais celle-là : « Est-ce que l'autonomie gouvernementale s'avère nécessaire pour protéger le public? » Personne ne devrait revendiquer le droit à l'autonomie gouvernementale pour la simple raison que le mot « profession » a été joint à l'activité professionnelle. Le pouvoir de l'autonomie gouvernementale ne devrait pas être exorbitant des limites actuelles, sauf s'il est clairement établi que l'intérêt public le commande [ma traduction et je souligne]³⁵⁶.

Au Nouveau-Brunswick, les associations professionnelles sont créées par un texte législatif communément appelé « loi d'intérêt privé ». La procédure à suivre relativement à l'adoption des projets de « loi d'intérêt privé » diffère de celle relative aux projets de « loi d'intérêt public ». Un projet de « loi d'intérêt public » est simplement rédigé et déposé, mais avant qu'un projet de « loi d'intérêt privé » puisse être déposé à l'Assemblée législative, plusieurs étapes doivent être suivies. Un projet de « loi d'intérêt privé » porte sur des questions locales ou d'intérêt privé ou est en faveur ou dans l'intérêt particulier d'une personne ou d'un groupe de personnes, d'une corporation ou d'une municipalité. Par conséquent, avant qu'une faveur d'une telle nature ne soit accordée, l'Assemblée législative doit s'assurer que les mesures législatives en question ne porteront aucun préjudice à d'autres droits ou à d'autres intérêts³⁵⁷. Un premier constat s'impose donc : la province du Nouveau-Brunswick, en autorisant la création de ces associations, a l'obligation de s'assurer qu'elles respectent ses obligations linguistiques constitutionnelles et législatives.

B. Le rôle de l'association professionnelle

Le projet de « loi d'intérêt privé » a donc, comme son nom l'indique, pour objet de veiller aux intérêts ou aux avantages particuliers d'un individu ou d'un certain nombre d'individus contrairement au projet de « loi d'intérêt public » qui lui, porte sur une matière ou qui contient des mesures qui touchent l'ensemble de la société. En règle générale, une loi constituant une association professionnelle est à l'avantage de ses membres. Toutefois, si ces lois confèrent un pouvoir de gestion concernant l'administration interne des associations professionnelles, elles ont également pour effet de réglementer les rapports qu'elles ont avec la société.

Le législateur doit donc s'assurer, en créant ces associations, de retenir un certain contrôle sur leurs activités. Ce contrôle peut s'exercer de différentes manières :

- le lieutenant-gouverneur en conseil ou un ministre peut, par exemple, nommer un ou plusieurs membres du conseil d'administration chargé des affaires de l'association;

³⁵⁶ Royal Commission, *Inquiry into Civil Rights*, (Commission McRuer), 1968, Report n° 1, vol. 3 à la p. 1162 [*Inquiry into Civil Rights*].

³⁵⁷ Voir Assemblée législative du Nouveau-Brunswick, « Procédure relativement à un projet de loi d'intérêt privé ». En ligne : <http://www.gnb.ca/legis/publications/billbecomeslaw/bill4-f.asp> .

- il peut être prévu que les règlements adoptés par l'association seront approuvés par le lieutenant-gouverneur en conseil;
- le lieutenant-gouverneur en conseil peut se réserver la faculté de révoquer ou d'abroger la réglementation adoptée par l'association;
- la loi peut contenir des dispositions détaillées relatives aux conditions d'admission des membres, auxquelles l'association peut ajouter des conditions spécifiques;
- le législateur peut prévoir la nécessité de publier dans la *Gazette royale* les règlements adoptés par l'association.

Je n'ai pas l'intention d'analyser de façon détaillée tous les pouvoirs que le législateur a accordés à chacune des associations professionnelles de la province. Je peux, cependant, affirmer que le pouvoir de réglementation attribué habituellement à ces associations s'articule généralement autour de l'administration interne, des conditions d'admission à la profession et de la réglementation de la profession elle-même. L'association professionnelle a le pouvoir de délivrer des permis pour l'exercice d'une profession, d'établir des normes académiques et de compétence, de fixer la procédure d'admission, d'exercer la discipline et d'adopter les principes d'éthique professionnelle. Elle peut également établir les règles concernant les assemblées de ses membres, les modalités d'élection de ses dirigeants, la création de comités internes, le montant de la cotisation des membres, etc. Le conseil d'administration de l'association, quant à lui, est généralement investi du pouvoir de réglementation. Le règlement, une fois finalisé, doit par la suite être approuvé par les membres réunis en assemblée générale.

Les associations professionnelles jouissent donc **d'un monopole** à l'égard de l'exercice d'une profession. Elles ont la responsabilité de vérifier que les personnes qu'elles autorisent à l'exercer sont qualifiées et répondent aux normes de compétence exigées pour la pratique de cette profession. Ces pouvoirs ne sont pas délégués à l'association pour lui permettre de protéger les intérêts économiques de ses membres, mais plutôt dans le but d'assurer qu'ils possèdent les habiletés et les compétences nécessaires pour exercer une profession.

Les associations professionnelles ont l'obligation de maintenir des critères de compétence pour leurs membres. Or, le contrôle de l'admission à une profession ne constitue pas le seul moyen pour y arriver. En fait, les associations professionnelles se réglementent elles-mêmes de façon continue. Le législateur considère qu'elles sont en meilleures positions pour juger des cas de violation de l'éthique professionnelle et, par conséquent, il leur a délégué un important pouvoir de réglementation de la discipline professionnelle. À cet effet, la Commission McRuer a identifié trois groupes distincts qui ont un intérêt particulier dans le contrôle d'une profession :

- (1) Le public qui doit être le premier bénéficiaire de l'ensemble du processus;
- (2) Les membres de l'association dont les manquements peuvent faire l'objet de mesures disciplinaires; et

- (3) La profession elle-même, qui a un intérêt général à maintenir des normes élevées de compétence professionnelle.³⁵⁸

L'un des pouvoirs les plus importants qu'une association exerce vis-à-vis ses membres est celui d'imposer une mesure disciplinaire dans le cas d'un manquement aux normes professionnelles. En règle générale, la loi constitutive d'une association ne détermine pas précisément la procédure qui sera applicable devant le tribunal disciplinaire; cette question étant laissée bien souvent à la discrétion de l'association. Toutefois, personne ne contestera le fait que les peines disciplinaires imposées par une association peuvent être lourdes de conséquences. Cette peine peut aller de la simple réprimande, à la suspension et, dans les cas les plus graves, à l'expulsion du membre de la profession. En exerçant son pouvoir disciplinaire, l'association professionnelle agit donc de façon quasi judiciaire. Le droit lui impose, dès lors, l'obligation de respecter certains principes fondamentaux de justice naturelle.

C. Les obligations linguistiques des associations professionnelles

Comme nous venons de le voir, les associations professionnelles contrôlent l'admission à une profession et les conditions de son exercice. En ce sens, elles exercent une partie des pouvoirs de l'État et nous pouvons donc les considérer comme faisant partie de l'administration publique provinciale. En plus de leurs membres, elles sont d'ailleurs appelées à traiter avec le public. En ce faisant, les associations doivent tenir compte des droits linguistiques conférés au public et aux obligations que ceux-ci leur imposent. Les obligations linguistiques de ces associations tirent leur origine de la *Charte canadienne des droits et libertés*³⁵⁹ et de la *Loi sur les langues officielles*³⁶⁰.

1. La Charte canadienne des droits et libertés

La première question qui se pose est celle de savoir si les associations professionnelles sont des institutions au sens de la *Charte canadienne des droits et libertés*³⁶¹. Je tiens immédiatement à écarter l'argument qui voudrait que ces associations ne soient pas soumises aux obligations linguistiques de la *Charte* parce qu'elles ont été créées par une loi d'intérêt privé. Dans l'affaire *R. c. Losier*³⁶², le juge McIntyre de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick, a conclu que le paragraphe 18(2) de la *Charte* ne s'appliquait pas à la *New Brunswick Chiropractors Act*³⁶³ parce que ce texte était issu d'une initiative privée, et, par conséquent, ne relevait pas de l'article 32 de la *Charte*. Pour les raisons suivantes, je ne peux souscrire à cette conclusion qui, à mon avis, est mal fondée en droit.

³⁵⁸ *Inquiry into Civil Rights, supra* à la p 1183.

³⁵⁹ *Loi constitutionnelle de 1982, Annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U)*, 1982, c 11

³⁶⁰ LN-B 2002, c O-0.5 [LLO].

³⁶¹ Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982, constituant l'annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U)*, 1982, c 11 [Charte].

³⁶² (1992), 130 RNB (2e) 53, [1992] AN-B no 672 (QL).

³⁶³ SNB 1958, c 64.

En vertu du paragraphe 32(1), la *Charte* s'applique « au Parlement et au gouvernement du Canada » et « à la législature et au gouvernement de chaque province ». Les deux paliers de gouvernement sont donc liés par les dispositions de la *Charte*. De plus, tout organisme qui exerce un pouvoir légal est également lié par la *Charte*. Dans cette catégorie, nous pouvons inclure le gouverneur général ou le lieutenant-gouverneur en conseil, les ministres, les fonctionnaires, les municipalités, les tribunaux et les agents de police. Or, la *Charte* s'applique également à d'autres organismes que ceux que nous venons d'énumérer.

Afin de pouvoir identifier à quels autres organismes la *Charte* s'applique, il convient, dans un premier temps, de faire une distinction entre les sociétés privées, qui sont constituées en vertu d'une loi et dont l'existence et les pouvoirs dépendent d'une loi habilitante, et les organismes créés en vertu d'une loi qui leur confère, outre leur existence, un pouvoir de coercition propre à l'action gouvernementale. Les deux sont des personnes morales possédant les droits d'une personne physique, mais seul le deuxième type d'organisme est soumis aux dispositions de la *Charte*.

À titre d'exemple, dans les arrêts *McKinney c. Université de Guelph*³⁶⁴ et *Stoffman c. Vancouver General Hospital*³⁶⁵, la Cour suprême du Canada a conclu que les politiques de mise à la retraite obligatoire en vigueur dans une université et dans un hôpital ne pouvaient pas être contestées en vertu de la *Charte*. Même si l'université et l'hôpital étaient tous deux créés et investis de certains pouvoirs par une loi, ni l'un ni l'autre de ces deux établissements ne possédait des pouvoirs dépassant ceux d'une personne physique.

Or, dans la décision *Eldridge c. Colombie-Britannique*³⁶⁶, la Cour suprême du Canada a statué qu'une entité qui « met en œuvre une politique ou un programme gouvernemental déterminé »³⁶⁷ est liée par la *Charte*. En effet, si l'activité exercée par une entité non gouvernementale est de nature gouvernementale, cette activité sera soumise aux obligations de la *Charte* bien que pour d'autres activités, l'entité ne soit pas liée par la *Charte*.

Il est également important de rappeler que le paragraphe 32(1) de la *Charte* ne s'applique pas seulement qu'au Parlement, aux législatures et au gouvernement, mais aussi à tous les domaines qui relèvent de ces institutions. Dans l'arrêt *Godbout c. Longueuil (Ville)*, le juge La Forest a expliqué la raison d'être de la grande portée de l'article 32 comme suit :

Si la *Charte* devait en effet ne s'appliquer qu'aux organismes faisant institutionnellement partie du gouvernement et non à ceux qui sont de nature gouvernementale (ou qui accomplissent des actes gouvernementaux) dans les faits, le gouvernement fédéral et les provinces pourraient facilement se soustraire aux obligations que la *Charte* leur impose en octroyant certains de leurs pouvoirs à d'autres entités et en leur faisant exécuter des fonctions ou appliquer des politiques qui sont, en réalité, gouvernementales. Autrement dit, le Parlement, les législatures provinciales et

³⁶⁴ [1990] 3 RCS 229, 76 DLR (4e) 545.

³⁶⁵ [1990] 3 RCS 483, 76 DLR (4e) 700.

³⁶⁶ [1997] 3 RCS 624, 151 DLR (4e) 577.

³⁶⁷ *Ibid* au para 43.

la branche exécutive des gouvernements fédéral ou provinciaux n'auraient qu'à créer des organismes distincts d'eux et à leur conférer le pouvoir d'exécuter des fonctions gouvernementales pour échapper aux contraintes que la Charte impose à leurs activités. De toute évidence, cette façon de faire réduirait indirectement la portée de la protection prévue par la Charte d'une manière que le législateur pourrait difficilement avoir voulue et entraînerait des conséquences pour le moins indésirables. En effet, compte tenu de leur importance fondamentale, les droits garantis par la Charte doivent être protégés contre toute tentative visant à en réduire indûment la portée ou à échapper complètement aux obligations qui en découlent [je souligne]³⁶⁸.

Il ressort donc de la jurisprudence que la Charte s'applique à une entité pour l'une ou l'autre des raisons suivantes :

1. L'entité fait partie du « gouvernement » au sens de l'article 32, soit de par sa nature même, soit en raison du degré de contrôle exercé par le gouvernement. En pareil cas, toutes les activités de l'entité sont assujetties à la Charte.
2. Une activité particulière d'une entité peut être sujette à la Charte si cette activité peut être attribuée au gouvernement. Il convient alors d'examiner non pas la nature de l'entité dont l'activité est contestée, mais plutôt la nature de l'activité elle-même.³⁶⁹

Ce sont ces critères que nous devons employer pour déterminer si la Charte s'applique aux associations professionnelles. À cet égard, nous constatons que dans l'arrêt *Andrews c. Law Society of British Columbia*³⁷⁰, la Cour suprême du Canada, en s'appuyant sur le paragraphe 15(1) de la Charte, a annulé une condition d'admission au barreau prise par la Law Society of British Columbia. Il n'a aucunement été question dans cet arrêt de l'article 32 de la Charte. La Cour semble avoir conclu, *de facto*, que le Barreau est une entité du gouvernement au sens du paragraphe 32(1).

Dans la décision *Klein and Dvorak c. Law Society of Upper Canada*³⁷¹, la Cour Divisionnaire de l'Ontario a conclu que la Société du Barreau du Haut-Canada était une entité créée par la loi qui exerce ses attributions dans l'intérêt public. Selon la cour, en adoptant des règles relatives à la publicité des avocats ou aux relations entre ces derniers et les médias, la Société du Barreau exerce une fonction de réglementation pour le compte de la « législature » et du « gouvernement » au sens du paragraphe 32(1) de la Charte. Selon la Cour, même si les règles et les observations contenues dans le code de déontologie n'ont pas été adoptées par règlement, cela ne les empêche pas pour autant d'être assujetties aux dispositions de la Charte. De fait, la Société du Barreau veille, par le biais de sa procédure disciplinaire, au respect des dispositions qui interdisent aux avocats de faire de la publicité relativement à leurs honoraires et de faire des déclarations aux médias, ce qui a pour effet d'intégrer ces dispositions au droit de l'Ontario et de les assujettir ainsi à la Charte.

³⁶⁸ [1997] 3 RCS 844 au para 48, 152 DLR (4e) 577 [Godbout].

³⁶⁹ *Greater Vancouver Transportation Authority c Fédération canadienne des étudiantes et étudiants – Section Colombie-Britannique*, 2009 CSC 31, [2009] 2 RCS 295 au para 16.

³⁷⁰ [1989] 1 RCS 143, 56 DLR (4e) 1.

³⁷¹ 50 OR (2e) 118, 16 DLR (4e) 489.

La même logique s'applique dans le cas des autres associations professionnelles. Dans l'exercice des pouvoirs qui leur sont conférés par leurs lois constitutives, ces entités exercent une fonction de réglementation pour le compte de la « législature » et du « gouvernement » au sens du paragraphe 32(1) de la *Charte*. Au moyen de leur procédure disciplinaire, elles veillent au respect des dispositions prévues dans leurs lois constitutives, qui leur donnent un pouvoir de coercition propre à l'action gouvernementale. Les activités des associations professionnelles ne peuvent être assimilées à celles d'une entité privée, comme une association sportive provinciale. Ainsi, dans l'arrêt *Blainey c. Ontario Hockey Association et al*³⁷², la Cour d'appel de l'Ontario a conclu que le seul fait que l'association en cause recevait des subventions en vertu d'une loi provinciale n'était pas suffisant pour faire de ses activités des actes du gouvernement aux fins de la *Charte*. Selon la Cour d'appel, il n'y a, dans la relation entre l'association sportive et la province, aucune délégation de pouvoir de l'Assemblée législative ni aucune attribution de pouvoirs par le gouvernement. Dans un tel cas, l'association n'exerce donc aucune fonction gouvernementale. Or, cela n'est pas le cas pour les associations professionnelles à qui le gouvernement et l'Assemblée législative ont délégué un certain nombre de pouvoirs, qui, autrement, seraient exercés par le gouvernement ou l'Assemblée législative.

Par conséquent, en vertu de l'analyse qui précède, je conclus que les associations professionnelles sont des entités qui exercent des fonctions gouvernementales au sens du paragraphe 32(1) de la *Charte*. Toute autre conclusion serait illogique, car elle permettrait au gouvernement provincial et à l'Assemblée législative de se décharger, par exemple, de leurs obligations linguistiques en octroyant à ces associations certains pouvoirs qui normalement devraient être exercés par l'État.

Bien que cela puisse paraître étrange en raison de l'analyse effectuée en vertu du paragraphe 32(1), en ce qui concerne les droits linguistiques prévus dans la *Charte*, on doit s'adonner de nouveau à une analyse pour savoir si l'organisme en question est une institution au sens des articles 16 et 20. Par conséquent, en matière de droits linguistiques, deux analyses doivent être effectuées pour qualifier un organisme d'institution et ainsi l'assujettir aux obligations linguistiques contenues dans la *Charte*.

Ainsi, dans l'arrêt *Charlebois c. Mowatt*³⁷³, la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick, en plus de son analyse portant sur le paragraphe 32(1), s'est penchée sur le sens qu'il faut donner à l'expression « institutions de la législature ou du gouvernement » employée aux paragraphes 16(2) et 20(2) de la *Charte*. Dans *Charlebois*, les municipalités de la province ont été identifiées comme étant des « institutions » au sens de ces dispositions. La Cour d'appel a fait remarquer que les municipalités sont créées par une loi de la province et qu'elles exercent les pouvoirs qui leur sont conférés par cette loi.

³⁷² 54 OR (2e) 513, 26 DLR (4e) 728 (CA Ont).

³⁷³ 2001 NBCA 117, 242 RNB (2e) 259 [*Charlebois*].

La Cour a fait, par la suite, référence à l'arrêt *Godbout c. Longueuil (Ville)*³⁷⁴, où la question en litige portait sur une résolution adoptée par la ville de Longueuil. La ville de Longueuil s'était opposée à ce que cette résolution soit soumise à un examen fondé sur la *Charte* au motif que la *Charte* ne s'appliquait pas à elle. Le juge La Forest a conclu que la *Charte* s'appliquait aux activités de cette municipalité. Après avoir passé en revue la jurisprudence antérieure pertinente au champ d'application de la *Charte* de la Cour suprême du Canada, le juge La Forest a réaffirmé plusieurs principes importants relatifs à l'applicabilité de la *Charte* à des entités autres que les législatures ou les gouvernements. En particulier, comme nous l'avons déjà indiqué, il a souligné parmi les considérations déterminantes de ces entités leur « nature gouvernementale », soit en raison du degré de contrôle gouvernemental dont elles font l'objet, soit en raison des fonctions qu'elles exécutent ou des actes qu'elles accomplissent.

Or, pour satisfaire aux critères identifiés par le juge La Forest, il faut que ces actes puissent être qualifiés de « gouvernementaux » et non simplement de « publics ». En ce qui concerne les municipalités, le juge La Forest s'est fondé principalement sur quatre facteurs pour conclure que les municipalités ne peuvent pas se soustraire à l'application de la *Charte*. Le troisième facteur est particulièrement pertinent pour nos fins : « Un troisième et important facteur est que les municipalités ont le pouvoir d'établir des règles de droit, de les appliquer et de les faire respecter dans les limites d'un territoire déterminé »³⁷⁵.

Finalement, il a précisé que les municipalités sont des créatures des provinces dont elles tirent leur pouvoir de légiférer, c'est-à-dire qu'elles exercent des pouvoirs et des fonctions confiés par les législatures provinciales dont ces dernières devraient autrement se charger. Comme la *Charte* s'applique incontestablement aux législatures et aux gouvernements provinciaux, elle ne peut que s'appliquer aux entités que ces provinces investissent de pouvoirs gouvernementaux relevant de leur compétence, sinon les provinces pourraient tout simplement éviter l'application de la *Charte* en attribuant certains pouvoirs aux municipalités³⁷⁶.

Dans l'arrêt *Charlebois*, la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick a conclu que les municipalités du Nouveau-Brunswick sont assujetties à la *Charte* et qu'en conséquence, les actes de la ville de Moncton peuvent faire l'objet d'un examen fondé sur la *Charte*. Bref, les municipalités au Nouveau-Brunswick sont des créatures de la province, elles exercent des pouvoirs gouvernementaux qui leur sont conférés par la législature ou le gouvernement, et elles tirent tous leurs pouvoirs de la loi. Elles doivent aussi agir dans les limites de leur loi constituante et leurs fonctions sont clairement gouvernementales. La Cour en tire donc la conclusion qu'elles sont des « institutions » au sens des

³⁷⁴ *Supra*.

³⁷⁵ *Ibid* au para 51.

³⁷⁶ Voir également *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd* [2000] 1 RCS 342 au para 31, 183 DLR (4e) 1; *Ramsden c. Peterborough (Ville)*, [1993] 2 RCS 1084, 106 DLR (4e) 233; *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, 2000 CSC 44, [2000] 2 RCS 307 aux para 32-36; *Public School Boards' Assn. of Alberta c. Alberta (Procureur général)*, 2000 CSC 45, [2000] 2 RCS 409 au para 33; *Freitag c. Town of Penetanguishene* (1999), 47 OR (3e) 301, 179 DLR (4e) 150 (CA); et en particulier le passage du juge Linden à la p 663 dans *Re McCutcheon and City of Toronto* (1983), 41 OR (2e) 652, 147 DLR (3e) 193 (CS), cité avec approbation dans l'arrêt *Godbout*, *supra* au para 52.

paragraphe 16(2) et 20(2) de la *Charte*. En dernier lieu, la Cour a tenu à souligner la justesse du raisonnement évoqué dans l'arrêt *Godbout* voulant que les gouvernements puissent facilement se soustraire aux obligations linguistiques que la *Charte* leur impose si elle ne pouvait s'appliquer à d'autres entités gouvernementales.

Le même argument peut-il être employé pour conclure que les associations professionnelles sont des « institutions du gouvernement et de l'Assemblée législative » au sens des paragraphes 16(2) et 20(2) de la *Charte*? Nous avons vu que ces associations sont créées par des lois adoptées par l'Assemblée législative et qu'elles exercent des pouvoirs qui leur sont conférés par ces lois. Toutefois, il est également légitime de se demander si ces associations sont des entités de nature gouvernementale en raison du degré de contrôle gouvernemental dont elles font l'objet, soit en raison des fonctions qu'elles exécutent ou des actes qu'elles accomplissent. Rappelons que la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Godbout* a conclu que ces actes doivent pouvoir être qualifiés de « gouvernementaux » et non pas simplement de « publics ». Nous pouvons constater que dans certains cas les associations professionnelles ont le pouvoir d'établir des règles de droit, de les appliquer et de les faire respecter. Ainsi, dans l'exercice de ces actions, elles sont des institutions au sens des dispositions pertinentes de la *Charte* puisque leurs actions peuvent être qualifiées de « gouvernementales ».

Il est aussi vrai que ces associations ont été créées par des lois d'intérêt privé et que ces lois se rapportent généralement à des questions locales ou d'intérêt privé ou sont en faveur ou dans l'intérêt particulier d'une personne, d'un groupe de personnes ou d'une municipalité. Or, ces lois, dans le contexte néo-brunswickois, réglementent également les rapports entre les associations professionnelles et la société en générale, imposant ainsi à ces associations l'obligation de protéger l'intérêt public. Il faut donc distinguer les actions de ces associations : soit elles sont de nature privée, soit elles sont de nature publique. Pour ce faire, il importe, à mon avis, de se poser chaque fois les questions suivantes :

- L'action met-elle en cause l'intérêt général?
- L'action modifie-t-elle une loi d'intérêt public ou fait-elle échec à l'application de certaines règles générales de droit?
- L'action affecte-t-elle une multiplicité d'intérêt?

Nous constaterons qu'en appliquant ces critères, seules quelques actions de régie interne des associations professionnelles pourraient être considérées de nature privée et ainsi être à l'abri des obligations linguistiques énoncées dans la *Charte*. En effet, le législateur, en permettant l'établissement de ces associations professionnelles, leur donne un monopole en ce qui concerne l'administration des services professionnels, l'admission à une profession et les services qui peuvent être dispensés à la population. Or, l'octroi de ce monopole et de cette autonomie ne peut se justifier que pour des raisons d'intérêt public. Elles ne sont pas accordées afin de renforcer ou consolider le statut des professions, mais plutôt pour assurer la protection de l'intérêt public. Le simple fait que

des individus exercent une profession ne leur donne pas le droit de réclamer ce monopole. Seule la protection de l'intérêt public doit en justifier l'octroi.

En raison des pouvoirs qui lui ont été conférés par le législateur provincial, l'association professionnelle a le droit de réglementer les affaires internes, les modalités d'élections de ses dirigeants, les pouvoirs de ceux-ci et toutes autres questions administratives de régie interne. Ces pouvoirs peuvent être considérés de nature privée et peuvent, à la limite, être considérés comme n'étant pas couverts par les dispositions de la *Charte*. Or, en plus de ce pouvoir de réglementation de la régie interne, le législateur a aussi délégué expressément ou implicitement aux associations professionnelles le pouvoir de réglementer plusieurs aspects d'une profession. En tant qu'organismes exerçant d'importants pouvoirs de réglementation, de contrôle, d'administration et de discipline, les associations professionnelles peuvent être considérées comme des pouvoirs publics et comme formant une partie essentielle des structures de l'État. Ils font partie des mécanismes administratifs de l'État et représentent beaucoup plus qu'une simple association d'individus exerçant une même profession.

Par conséquent, en raison des règles d'interprétation larges et libérales qu'il faut appliquer en matière linguistique³⁷⁷, la nature et le rôle des associations professionnelles font en sorte qu'elles sont étroitement liées au pouvoir public. Elles font partie de la structure étatique et sont des institutions du gouvernement et de l'Assemblée législative au sens de la *Charte*.

Les associations professionnelles sont donc soumises aux obligations des articles 16 à 20 de la *Charte*. En conséquence, nous pouvons affirmer que les langues française et anglaise sont les langues officielles des associations professionnelles et que ces langues ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage au sein de ces organismes (par. 16(2)). Les lois constitutives et les règlements administratifs de ces associations professionnelles doivent être adoptés dans les deux langues officielles (par. 18(2)). Les comités disciplinaires des associations professionnelles doivent respecter le droit de chacun d'employer la langue officielle de son choix dans les procédures disciplinaires (par. 19(2)). Elles sont également tenues de communiquer et d'offrir des services au public et à leurs membres dans la langue officielle de leur choix (par. 20(2)).

2. La Loi sur les langues officielles

La première loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick³⁷⁸ ne contenait aucune disposition à l'égard des associations professionnelles. La *Loi sur les langues officielles* de 2002 ne faisait également pas mention des associations professionnelles, si ce n'est de leurs activités de nature judiciaire. En effet, la loi définit l'expression « tribunal » comme désignant les cours judiciaires et les tribunaux administratifs dans la province. Les comités disciplinaires des associations sont évidemment des « tribunaux » au sens de cette loi. Étant donné la nature de leurs actions et l'effet coercitif de leurs décisions, ils sont tenus d'appliquer, dans leur procédure, les principes d'équité

³⁷⁷ Voir, entre autres, *R c Beaulac*, [1999] 1 RCS 768, 173 DLR (4e) 193.

³⁷⁸ *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*, LRN-B 1973, c O-1.

procédurale et de justice naturelle. À ce titre, ce sont des « tribunaux administratifs » et donc des « tribunaux » au sens de la *Loi sur les langues officielles*. Ils sont donc tenus, à cet égard, de respecter les dispositions qui sont prévues aux articles 16 à 24 de la *Loi sur les langues officielles*.

Ainsi, le français et l'anglais sont les langues officielles de ces « tribunaux » disciplinaires et chacun a le droit d'employer la langue officielle de son choix dans toutes les affaires dont ils sont saisis, y compris, pour les plaidoiries et dans les actes de procédure qui en découlent³⁷⁹. Il incombe également à ces tribunaux de comprendre, sans l'aide d'un interprète ou de technique quelconque de traduction simultanée ou d'interprétation consécutive, la langue officielle choisie par une partie³⁸⁰. Les témoins qui comparaissent devant ces tribunaux ont également le droit d'être entendus dans la langue officielle de leur choix et, sur demande d'une partie ou du témoin, les tribunaux doivent voir à ce que les services de traduction simultanée ou d'interprétation consécutive soient offerts³⁸¹. Il convient de noter que l'article 21 donne uniquement le droit de demander les services de la traduction ou de l'interprétation aux parties et au témoin et non aux avocats ou aux membres du tribunal. L'article 24 prévoit, pour sa part, que les décisions ou les ordonnances définitives des tribunaux, exposés des motifs et sommaires compris, sont publiés dans les deux langues officielles si le point de droit en litige présente de l'intérêt ou de l'importance pour le public ou lorsque les procédures se sont déroulées, en tout ou en partie, dans les deux langues officielles.

Lors de la modification de la *Loi sur les langues officielles* en 2013, le législateur a adopté l'article 41.1 qui traite des associations professionnelles. Le paragraphe 41.1(1) définit comme suit les associations professionnelles : « s'entend d'une organisation de personnes qui, par loi provinciale, est habilitée à admettre, à suspendre ou à expulser des personnes relativement à l'exercice d'une profession ou à leur imposer des exigences à l'égard de cet exercice ». Le paragraphe 41.1(2) prévoyait que les associations professionnelles fournissent à « leurs membres » dans les deux langues officielles les services réglementaires. Je constate, tout d'abord, deux lacunes dans ces dispositions : premièrement, il prétend ne s'appliquer qu'aux « membres » des associations professionnelles et non au « public » et, deuxièmement, il fait référence à des « services réglementaires » qui n'ont jamais été définis.

En ce qui concerne la première lacune, je ne reprendrai pas ici l'argumentaire que j'ai déjà développé dans les sections précédentes de ce texte. Qu'il suffise de dire que toute tentative de limiter la portée des obligations linguistiques qu'ont les associations professionnelles pour qu'elles ne visent que leurs membres est à la fois futile et contraire à leurs obligations linguistiques constitutionnelles. La province ne peut légitimement justifier une telle limite au droit du public de recevoir les services de ces associations dans la langue officielle de leur choix. En agissant ainsi, la province contrevient à son obligation de favoriser l'épanouissement et le développement de la communauté de langue minoritaire, un principe qui est à la base des droits linguistiques reconnus

³⁷⁹ *LLO, supra*, art 16 et 17.

³⁸⁰ *Ibid*, art 19.

³⁸¹ *Ibid*, art 21.

à cette communauté. Il était donc impératif d'apporter une modification afin que le paragraphe 41.1(2) fasse également référence au « public » et non seulement aux membres.

L'article 41.1 de la *Loi sur les langues officielles* de 2013 devait entrer en vigueur en juin 2015 à la suite de l'adoption de règlements qui verraient à son application. Cependant, ces règlements n'ont jamais été élaborés et, à la veille de l'échéance de juin 2015, il était clair qu'ils ne le seraient jamais. La province était également, à ce moment, impliquée dans une poursuite intentée par une citoyenne qui invoquait la violation de ses droits linguistiques puisqu'une association professionnelle, en l'espèce le Collège des psychologues de la province, n'avait pas été en mesure de lui offrir un accès de qualité égale en français aux examens d'admissions à la profession. Avec Michel Bastarache, je représentais cette citoyenne. Après de longues négociations avec les représentants de cette association et avec ceux du gouvernement, il a été convenu, entre autres, que l'article 41.1 de la *Loi sur les langues officielles* de 2013 devait être modifié et remplacé par une nouvelle disposition.

Le 5 juin 2015, le projet de loi 49, *Loi modifiant la Loi relative aux langues officielles*, issu de ces négociations, recevait la sanction royale. Cette nouvelle version de l'article 41.1 se trouve maintenant dans la loi. Elle maintient au paragraphe 41.1(1) la définition d'association professionnelle qui était présente dans la version de 2013. Le paragraphe 41.1(2) est cependant modifié afin de prévoir que lorsqu'une association professionnelle exerce ses pouvoirs d'admettre, de suspendre ou d'expulser une personne, elle se doit de dispenser les services et les communications liés à cet exercice dans les deux langues officielles et, s'agissant de son pouvoir d'imposer des exigences, elle doit s'assurer que quiconque peut satisfaire à ces exigences dans la langue officielle de son choix. De plus, le paragraphe 4.1(3) prévoit que nul ne peut être défavorisé du fait qu'il a exercé son droit de choisir la langue officielle dans laquelle il satisfait aux exigences qu'impose l'association professionnelle.

Ces nouvelles dispositions sont importantes, car elles répondent aux critiques qui ont souvent été formulées contre les associations professionnelles par les francophones en ce qui concerne la qualité des examens d'admission et des cours de formation continue offerts aux membres. Plusieurs postulants francophones à une profession, devant la qualité médiocre de certaines traductions, choisissaient de faire leurs examens d'admission en anglais. Ils étaient donc placés dans une situation désavantageuse par rapport à leurs collègues anglophones. De plus, dans de nombreux cas, les documents permettant aux postulants de se préparer pour les examens d'admission n'étaient disponibles qu'en anglais. De telles situations devraient donc, dorénavant, être contraires aux obligations imposées aux associations par la *Loi sur les langues officielles*. Nous verrons que malheureusement **de telles situations perdurent** en ce qui concerne l'Association des infirmières et infirmiers du Nouveau-Brunswick.

Le paragraphe 41.1(4) rectifie, pour sa part, une omission importante du législateur dans la version de 2013. En effet, il prévoit que les associations professionnelles doivent non seulement offrir leurs services et leurs communications dans les deux langues officielles à leurs membres, mais aussi au public qui interagit avec elles. Les associations devront donc s'assurer d'offrir en tout temps, aux

deux communautés de langues officielles, un accès égal à des services de qualité égale dans les deux langues officielles.

Pour en revenir à la situation avec l'Association des infirmières et infirmiers du Nouveau-Brunswick, le commissaire aux langues officielles d'Entremont a produit en 2018 un excellent rapport concernant la situation que vivaient les étudiantes francophones lorsque venait le temps de passer l'examen d'accès à la formation d'infirmière³⁸². Je vais tout d'abord rappeler les faits.

Dans cette affaire, les parties plaignantes, des étudiantes infirmières francophones, alléguaient qu'elles avaient été défavorisées parce qu'elles avaient choisi d'employer le français pour satisfaire aux exigences imposées par l'Association pour avoir accès au droit d'exercer la profession d'infirmière. Elles mentionnaient en particulier des problèmes avec la traduction et l'adaptation vers le français de la version anglaise de l'examen d'admission à la profession, soit le National Council Licensure Examination-Registered Nurse (NCLEX-RN). Par ailleurs, les parties plaignantes dénonçaient un manque de ressources en français, pour la préparation à cet examen. Rappelons que cet examen, conçu et préparé aux États-Unis, est utilisé par toutes les provinces canadiennes, à l'exception du Québec.

À la suite de son enquête, le Commissariat aux langues officielles a conclu que l'association avait enfreint la *Loi sur les langues officielles*, en adoptant un examen d'admission qui défavorise nettement les candidats francophones. En effet, il existe un écart considérable quant aux ressources de préparation à l'examen qui sont disponibles pour la communauté linguistique anglophone par rapport à ce qui est disponible pour les francophones. La commissaire aux langues officielles d'Entremont notait qu'il n'existe qu'une seule banque de questions en langue française – ne comportant aucun examen de simulation et offrant seulement un nombre limité de questions préparatoires, alors qu'il existe sur le marché un large éventail de simulations d'examen de langue anglaise de haute qualité. Par conséquent, les candidates francophones ne sont pas sur un pied d'égalité avec les candidates anglophones.

Je reconnais que l'association n'exerce aucun contrôle sur ces ressources préparatoires. Toutefois, comme le notait la commissaire, l'examen NCLEX-RN n'existe pas en vase clos et l'association ne peut faire abstraction de l'existence de ces ressources et de leur disponibilité. La commissaire en tirait donc la conclusion que depuis que l'association a pris la décision d'utiliser l'examen NCLEX-RN, les candidats francophones et anglophones ne se trouvent plus sur le même pied d'égalité.

Cette situation a d'ailleurs eu pour conséquence que de nombreuses étudiantes infirmières francophones ont pris la décision de passer cet examen en anglais. Malheureusement, ce ne sont pas toutes ces étudiantes qui ont les compétences linguistiques nécessaires pour le faire et celles qui doivent faire l'examen en français continuent à se sentir défavorisées et souvent elles se voient

³⁸² Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick (2018). *Rapport d'enquête - Association des infirmières et infirmiers du Nouveau-Brunswick*, mai. En ligne : https://languesofficielles.nb.ca/documents/2019/09/2016-3071-rapport_denquete-web.pdf.

privées de la possibilité d'exercer la profession pour laquelle elles ont été formées en raison de leur insuffisance dans la langue anglaise. Les étudiantes anglophones n'ont pas à vivre ce stress.

À la suite de son enquête, la commissaire avait formulé les recommandations suivantes :

- que l'association prenne les mesures qui s'imposent afin que les exigences d'admission à la pratique de la profession infirmière au Nouveau-Brunswick respectent pleinement le paragraphe 41.1(3) de la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*;
- que peu importe l'examen d'admission choisi par l'association, toute traduction de l'examen et toute modification soient faites par un traducteur agréé;
- que l'association fasse rapport au Commissariat des mesures prises pour respecter le paragraphe 41.1(3) et ce, au plus tard le 4 septembre 2018.

Malheureusement, depuis le dépôt de ce rapport rien n'a changé. L'Association refuse toujours de prendre les mesures qui s'imposent pour corriger la violation de la *Loi sur les langues officielles* et elle continue à maintenir la position que l'examen est équitable. Le gouvernement provincial, pour sa part, refuse d'assumer ses responsabilités et d'exiger que l'Association respecte la loi. Je me demande si le gouvernement se cacherait derrière la soi-disant « indépendance » des associations professionnelles si l'une d'entre elles enfreignait une disposition de la *Loi sur les droits de la personne* dans l'application de ses critères d'accès à la profession. J'ose espérer que non. Alors, pourquoi, est-ce différent pour la *Loi sur les langues officielles*, une loi quasi constitutionnelle ayant préséance sur toutes les autres lois incluant les lois constitutives de ces Associations?

Pourtant, il y a une solution simple à ce dossier. Il existe actuellement un examen qui corrigerait la situation si elle était adoptée par l'Association. Cet examen créé par l'Association canadienne des écoles d'infirmières a été élaboré en français et en anglais et est offert dans ces deux langues. Il suffirait que l'Association accepte cet examen et, si elle veut garder l'examen NCLEX pour les infirmières qui désiraient faire cet examen, elle pourrait également le faire. Si l'Association n'agit pas sur ce dossier, je maintiens que le gouvernement provincial a une responsabilité constitutionnelle et morale de s'assurer qu'elle le fasse, sinon, il devra le faire pour elle.

Ceci étant dit, je propose que les dispositions de la *Loi sur les langues officielles* traitant des associations professionnelles soient modifiées pour y ajouter :

- **l'obligation pour les associations professionnelles de déposer annuellement un rapport auprès du premier ministre et du Commissariat aux langues officielles dans lequel elles énumèrent les moyens mis en œuvre pour assurer le respect de leurs obligations linguistiques;**
- qu'une association professionnelle qui omettrait de se conformer à ses obligations linguistiques pourrait voir ses activités suspendues jusqu'à ce que les corrections nécessaires soient faites.

PARTIE XI – RÉVISION LLO : COMMISSARIAT AUX LO ET RECOURS (PROPOSITIONS DE MODIFICATION)

La nature fondamentale ainsi que l'origine constitutionnelle de la *Loi sur les langues officielles* ne veulent rien dire s'il n'existe pas en parallèle un accès à une autorité ayant la compétence d'en assurer le respect. La fameuse maxime latine « *Ubi jus, ibi remedium* – là où il y a un droit, il y a un recours »³⁸³ s'applique aussi bien en droits linguistiques que dans toute autre branche du droit. Si des droits sont reconnus, des recours appropriés doivent nécessairement être prévus dans les cas où serait entravé l'exercice ou la pleine jouissance de l'un de ces droits. De toute façon, il apparaît impensable que l'on puisse imaginer un droit sans recours, car, les deux allant de pair, l'absence de l'un emporte nécessairement l'absence de l'autre³⁸⁴.

Ainsi, lorsque les institutions provinciales manquent à leurs obligations au regard des langues officielles, les citoyens et les citoyennes de la province doivent pouvoir avoir accès à une autorité judiciaire ou administrative qui sera en mesure de constater de manière efficace la violation de ces droits et d'ordonner une réparation appropriée.

Qui plus est, je suis d'avis qu'il est possible d'évaluer l'importance que le législateur accorde à une loi en analysant l'effectivité des mécanismes de sanctions conçus pour en assurer le respect. À ce titre, rappelons que la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick* de 1969³⁸⁵ ne prévoyait aucune disposition expresse concernant les recours ouverts en cas de violation des droits qui y étaient garantis. Les plaignants dont les droits avaient été violés pouvaient, certes, demander réparation aux tribunaux, mais l'absence dans la loi de dispositions prévoyant des recours en décourageait plus d'un d'entreprendre une telle démarche.

Il faut également comprendre que le recours aux tribunaux est un processus qui prend du temps et qui peut s'avérer onéreux. Toute poursuite en justice intentée en vue d'obliger le gouvernement à respecter les droits linguistiques entraîne pour le justiciable des coûts humains et financiers substantiels. La charge de la présentation de la preuve et les frais de procédure entravent à eux seuls l'exercice de ce droit. Plusieurs litiges exigent le recours à des témoignages d'experts, ce qui peut aussi occasionner des frais considérables.

De plus, avec des ressources financières limitées, le citoyen doit faire face à l'appareil gouvernemental et à ses ressources financières et humaines considérables. Au Nouveau-Brunswick, la pratique pour le procureur général consiste également à faire appel dans plusieurs cas à de grands bureaux privés d'avocats qui viennent s'ajouter à la pléiade d'avocats qui se trouvent au sein de l'appareil gouvernemental. Le citoyen a donc raison de se voir dans le rôle de David devant

³⁸³ *Doucet-Boudreau c Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62, [2003] 3 RCS 3 au para 25.

³⁸⁴ *Ashby v White* (1703), 2 Ld Raym 938 à la p 953. La traduction de la citation du juge en chef Holt est celle de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Seneca College of Applied Arts and Technology c Bhadauria*, [1981] 2 RCS 181 à la p 191. Voir, aussi, *Doucet-Boudreau*, *ibid* au para 25. Voir également, M. Doucet (2017). *Les droits linguistiques au Nouveau-Brunswick : à la recherche de l'égalité réelle*, Éditions de la Francophonie, p. 537 [*Les droits linguistiques au Nouveau-Brunswick*].

³⁸⁵ *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*, LRN-B 1973, c O-1 [*LLO de 1969*].

Goliath lorsqu'il décide d'entamer une poursuite pour faire respecter ses droits. Si nous ajoutons à cette réalité le fardeau financier d'une telle démarche, nous comprendrons mieux pourquoi plusieurs hésitent à emprunter cette voie.

Devant l'absence de recours, on était en droit de s'interroger sur l'effectivité de la *Loi sur les langues officielles* de 1969. Dans ce cas, les propos de la juge Lavigne dans la décision *R. c. Gaudet* prennent tout leur sens : « [I]l n'est pas suffisant qu'une garantie linguistique soit accordée sur papier; il faut encore qu'elle soit utilisée ou mise en œuvre pour avoir un sens »³⁸⁶. En effet, à quoi sert une loi, s'il n'existe aucun recours pour la faire respecter ? Ce n'est qu'en 2002, lors de l'adoption de la nouvelle *Loi sur les langues officielles*, que le législateur néo-brunswickois a accepté, en créant le Commissariat aux langues officielles, de créer un recours en cas de violation.

La création du Commissariat aux langues officielles aura permis aux citoyens d'avoir accès à une procédure moins onéreuse et plus accessible pour régler les questions soulevées par une violation de la *Loi sur les langues officielles*. Or, malgré ces ajouts, le Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick ne possède toujours pas tous les pouvoirs nécessaires pour réaliser pleinement son mandat. Étant donné la place importante qu'occupe la *Loi sur les langues officielles* dans la hiérarchie des lois provinciales, le manque d'effectivité des recours qui y sont reconnus est difficile à comprendre. Voilà pourquoi je suis d'avis qu'il faut profiter du présent processus de révision afin de revoir ces pouvoirs pour donner au commissaire aux langues officielles les moyens qui lui permettront d'exécuter pleinement son mandat et aux citoyens et citoyennes une panoplie de recours qui leur donneront la perception que la loi a une certaine effectivité.

A. Le Commissariat aux langues officielles

C'est l'article 43 de la *Loi sur les langues officielles* qui crée le commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick ainsi que le poste de commissaire aux langues officielles. Ce poste n'existait pas avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi en 2002.

Le commissaire aux langues officielles est nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation de l'Assemblée législative. Afin d'assurer l'indépendance du poste, un comité de sélection est constitué pour désigner des candidats pouvant être nommés à titre de commissaire. Le comité de sélection se compose du greffier du Conseil exécutif ou de la personne qu'il désigne, du greffier de l'Assemblée législative ou de la personne qu'il désigne, d'un membre de la magistrature et d'un membre de la communauté universitaire.

Le mandat du comité de sélection consiste à dresser une liste de candidats compétents. Après avoir reçu cette liste, le premier ministre, qui est le ministre responsable de l'application de la *Loi sur les langues officielles*, doit consulter le chef de l'opposition officielle et les chefs des autres partis politiques représentés à l'Assemblée législative au sujet d'un ou de plusieurs candidats se trouvant sur la liste.

³⁸⁶ *R. c. Gaudet*, 2010 NBBR 27, 355 RNB (2e) 277, au para 24.

Le processus de nomination du commissaire aux langues officielles qui devait remplacer Katherine d'Entremont a soulevé certaines questions dont il m'apparaît important de tenter de répondre. Nous nous souviendrons que le 13 avril 2018, conformément au paragraphe 43(4.1) de la *Loi sur les langues officielles*, la commissaire aux langues officielles, Katherine d'Entremont, annonçait qu'elle prendrait sa retraite le 22 juillet 2018, avant la fin de son mandat. À la suite de cette annonce, le gouvernement nommait Michel Carrier à titre de commissaire par intérim, comme le prévoit le paragraphe 43(5.5) de la *Loi sur les langues officielles*. M. Carrier devait occuper cette fonction intérimaire en attendant qu'une personne soit choisie au moyen du processus indépendant prévu dans la loi.

En effet, le paragraphe 43(5.5) de la *Loi sur les langues officielles* prévoit que :

Le lieutenant-gouverneur en conseil peut nommer un commissaire intérimaire pour un mandat maximal d'un an dans l'un ou l'autre des cas suivants :

- a) le poste de commissaire devient vacant pendant une session de l'Assemblée législative, mais cette dernière ne formule pas de recommandation en vertu du paragraphe (2) avant la fin de la session;
- b) le poste de commissaire devient vacant pendant que l'Assemblée législative ne siège pas.

La disposition semble assez claire, le mandat du commissaire intérimaire est pour une durée **maximale** d'un an. Dans le cas qui nous intéresse, je présume que la commissaire d'Entremont a avisé par écrit le président de l'Assemblée législative de son intention de prendre sa retraite lors de la session qui était en cour. Donc, en vertu de l'alinéa a), ci-dessus, le lieutenant-gouverneur en conseil devait formuler une recommandation pour la nomination d'un commissaire intérimaire avant la fin de la session, qui était prévue pour juin 2018. Or, le processus de sélection du nouveau commissaire n'a débuté que le 23 juillet 2018, date qui concorde avec l'entrée en fonction du commissaire intérimaire. Les candidats qui ont postulé pour le poste de commissaire ont, pour leur part, été invités, selon l'information que j'ai obtenue, à une entrevue à la fin octobre 2018. Tout le processus aurait normalement dû se terminer à l'automne 2018 et le mandat du commissaire par intérim aurait dû se terminer au début de l'année 2019 avec l'entrée en fonction du nouveau commissaire.

Or, à la surprise de plusieurs, dont moi-même, le 28 mai 2019, le premier ministre annonçait qu'il annulait le processus de sélection du prochain commissaire aux langues officielles du N.-B., qu'un nouveau comité de sélection serait créé et une nouvelle annonce de candidatures émise.

J'ai lu avec intérêt dans les médias les explications données par l'une des membres du comité de sélection pour justifier la décision de mettre fin aux travaux du comité et de relancer le processus de sélection et je dois avouer que celles-ci m'ont laissé perplexe pour plusieurs raisons.

Premièrement, cette personne affirme que le comité avait pris la décision de se « dissoudre » à la fin mars 2019. Je me demande d'où vient l'autorité pour une telle décision? Rien dans la *Loi sur les*

langues officielles ne donne au comité le droit de se « dissoudre. » Le mandat que lui confie la loi est clair : dresser une liste de candidats compétents et de remettre celle-ci au premier ministre qui devra par la suite consulter le Chef de l'opposition et les chefs des partis représentés à l'Assemblée avant de nommer le nouveau commissaire. Si le comité jugeait qu'il ne pouvait accomplir son mandat, parce que, par exemple, il n'y avait pas de candidats compétents, il avait l'obligation de faire rapport immédiatement au premier ministre des raisons qui l'ont amené à cette conclusion et lui recommander de relancer immédiatement le processus de sélection.

Un tel rapport a-t-il été fait? J'en doute. D'ailleurs, si le premier ministre avait un tel rapport pourquoi ne l'a-t-il pas dit lorsqu'il a relancé le processus de nomination? Pourquoi n'a-t-il pas immédiatement informé les partis d'opposition de la situation? Il aurait évité ainsi beaucoup de confusion. Or, il semble, d'après les propos mêmes du premier ministre qu'il n'a jamais reçu de rapport du comité. D'ailleurs, il ne savait même pas combien de candidats avaient posé leur candidature pour le poste. Si le premier ministre était au courant à la fin mars ou au début avril 2019 de la décision du comité de se « dissoudre », pourquoi a-t-il attendu la fin mai pour annoncer que le processus serait relancé?

Deuxièmement, présumons que le comité avait l'autorité de se « dissoudre », alors pourquoi l'un des membres du comité a-t-il démissionné du comité de sélection en avril? Il me semble un peu bizarre de démissionner d'un comité qui est dissout!

Troisièmement, lorsque l'on nous dit que le comité a été entravé dans son travail par les élections provinciales et par le changement de gouvernement, cela me laisse perplexe. Élection ou non, changement de gouvernement ou pas, il demeure qu'un commissaire aux langues officielles devait être nommé et que la présence d'un comité indépendant a justement été prévue pour éviter ces questions politiques. De plus, la date limite pour les candidatures dans l'annonce du poste était le 10 août 2018! Le comité avait donc amplement le temps à l'automne pour faire sept entrevues puisque l'on sait maintenant que sept candidats avaient été retenus pour des entrevues! Il semble donc qu'aucun de ces candidats n'avait les compétences pour occuper ce poste.

On parle ici de la nomination d'un fonctionnaire indépendant de l'Assemblée législative qui sera chargé d'assurer le respect d'une loi quasi constitutionnelle. Je ne peux accepter que le comité, chargé d'un mandat législatif aussi important, ait pris cette tâche à la légère et qu'il n'ait pas agi avec la diligence requise. Les raisons qui sont données pour la dissolution de ce comité de sélection ne me convainquent pas qu'il n'aurait pas pu accomplir son mandat. Il faut que la loi soit modifiée afin d'assurer que l'intégrité de ce processus de sélection soit maintenue.

L'autre fait particulier du processus de sélection du remplaçant de la commissaire d'Entremont fut la nomination du commissaire intérimaire. En effet, comme je l'ai déjà mentionné le premier ministre Higgs annonçait le 23 juillet 2018, la nomination d'un commissaire par intérim. Selon la loi, ce commissaire devait demeurer en fonction pour une durée **maximale** d'un an. Son mandat devait donc se terminer au plus tard, le 23 juillet 2019. Or, le 14 juin 2019, le premier ministre annonçait que le commissaire intérimaire demeurerait en poste au-delà du 23 juillet 2019. Aucune

modification ne fut apportée à la *Loi sur les langues officielles* pour étendre la durée du mandat du commissaire par intérim. Nous pouvons donc nous questionner sur la légalité de cette extension. Quoi qu'il en soit, le 22 novembre 2019, le premier ministre annonçait la nomination de Shirley MacLean, comme commissaire aux langues officielles.

Certaines personnes considéreront probablement comme théorique l'imbroglio qui a procédé à la nomination de la nouvelle commissaire. Or, il ne faut pas oublier que ce processus de sélection est le même que celui qui est prévu pour tous les autres fonctionnaires de l'Assemblée législative, soit le commissaire à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée, le commissaire aux conflits d'intérêts, le défenseur des enfants et de la jeunesse, le défenseur du consommateur en matière d'assurance, le directeur général des élections, l'ombud et le vérificateur général. Ce processus vise à maintenir l'indépendance des personnes nommées à ces postes. Il est donc important que le processus prévu dans la loi soit suivi à la lettre et que toutes dérogations ne surviennent qu'exceptionnellement avec justifications à l'appui et qu'elles soient discutées à l'Assemblée législative.

Je propose donc :

- Que toutes dérogations au processus de sélection du commissaire aux langues officielles soient justifiées et approuvées par l'Assemblée législative;
- Que si le comité de sélection doit mettre fin à ses travaux, qu'il donne les raisons qui justifient cette décision et qu'un nouveau comité soit constitué dans les dix (10) jours qui suivent;
- Que le mandat d'un commissaire aux langues officielles par intérim n'excède pas un an, sauf pour des raisons exceptionnelles qui seront déposées à l'Assemblée législative.

Il est également important de rappeler que le ou la **commissaire aux langues officielles est un fonctionnaire de l'Assemblée législative**, et non du gouvernement. Il ou elle est nommé pour un mandat de sept ans, non renouvelable. Le ou la commissaire est nommé à titre inamovible et ne peut être révoqué que pour cause d'incapacité, de négligence ou d'inconduite sur adresse approuvée par les deux tiers des députés de l'Assemblée législative. **Le poste est donc indépendant du gouvernement, des différents ministères et des autres institutions gouvernementales.**

Selon l'article 43 de la *Loi sur les langues officielles*, le rôle du commissaire est d'enquêter, de présenter des rapports et de formuler des recommandations visant le respect de la Loi et de promouvoir l'avancement des deux langues officielles dans la province. Le commissaire procède à des enquêtes à la suite de plaintes reçues du public. Il peut également procéder à une enquête de sa propre initiative. À la suite de ses enquêtes, le commissaire peut présenter des rapports et faire des recommandations. Le commissaire peut également, lorsqu'il l'estime indiqué, tenter de régler une plainte avant de procéder à une enquête. Il peut aussi, à sa discrétion, refuser ou cesser d'instruire une plainte s'il estime que la plainte est sans importance, frivole ou vexatoire ou faite de mauvaise foi ou si son objet ne constitue pas une contravention à *Loi sur les langues officielles*.

Aux termes des paragraphes 43(16) et (17), si le commissaire décide d'enquêter sur une plainte, il doit donner un préavis de son intention à l'administrateur général ou à tout autre responsable administratif de l'institution concernée. Son enquête terminée, il en transmet les résultats ainsi que toutes recommandations, y compris toutes opinions ou tous motifs ayant mené aux recommandations, au premier ministre, à l'administrateur général ou à tout autre responsable administratif de l'institution concernée, ainsi qu'au plaignant. Selon le paragraphe 43(17.2), si le commissaire estime que l'intérêt public le commande, il peut publier un rapport sur les résultats de son enquête et sur toutes recommandations formulées par suite de cette enquête.

La *Loi sur les langues officielles* stipule également que le commissaire doit présenter chaque année un rapport annuel au président de l'Assemblée législative. Le rapport annuel contient, entre autres, un compte rendu des activités du commissariat et formule certaines recommandations visant à améliorer la prestation des services dans les deux langues officielles.

Ainsi, pour surveiller et assurer la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*, les pouvoirs du commissaire consistent essentiellement à mener des enquêtes et à faire des recommandations. Ces pouvoirs, bien qu'importants, sont, à mon avis, insuffisants pour assurer le plein respect de la loi.

L'expérience des vingt (20) dernières années montre que le pouvoir de faire des recommandations a ses limites et peut parfois s'avérer inefficace. Les réticences de certaines institutions gouvernementales à mettre en vigueur les recommandations et les délais dans leurs mises en œuvre, qui peuvent parfois durer plusieurs années, sont sources de frustrations pour les plaignants et ont pour effet de diminuer la crédibilité de la *Loi sur les langues officielles* aux yeux, non seulement des institutions gouvernementales, mais également du public.

Dans les paragraphes qui suivent, je vais proposer certaines recommandations à la *Loi sur les langues officielles* qui, selon moi, permettraient de corriger certaines lacunes de la loi en ce qui concerne les recours disponibles pour les plaignants et les pouvoirs du commissaire aux langues officielles.

B. Propositions de modifications

1. Pouvoirs du commissaire aux langues officielles : rapport d'enquête

Comme je l'ai déjà mentionné, selon le paragraphe 43(9) de la *Loi sur les langues officielles*, le rôle du commissaire est d'enquêter, de présenter des rapports et de faire des recommandations visant le respect de la Loi ainsi que de promouvoir l'avancement des deux langues officielles dans la province. Pour remplir une partie de ce rôle, le commissaire procède à des enquêtes, soit à la suite de plaintes qu'il reçoit, soit de sa propre initiative.

Les nombreuses plaintes reçues par le commissaire aux langues officielles soulèvent généralement deux types de problèmes : l'ignorance des droits reconnus par la loi ou une insouciance endémique vis-à-vis de ces droits. En ce qui concerne l'ignorance des droits, j'ai pu constater à ma lecture des

différents rapports d'enquête que les plaintes découlent souvent du fait que les institutions et organismes soumis à la *Loi sur les langues* ne connaissent pas ou connaissent mal les droits linguistiques dont jouissent les citoyens de la province. Pourtant, ces droits sont assez simples à comprendre. Ils se résument essentiellement au droit pour le public de recevoir des services, partout dans la province, des services de qualité égale dans la langue officielle de leur choix. Malheureusement, après plus de cinquante (50) ans de bilinguisme officiel, ils sont encore nombreux ceux et celles qui semblent croire que l'obligation n'est que d'offrir un accommodement dans un délai raisonnable et non pas d'offrir immédiatement un service de qualité égale dans les deux langues officielles.

J'ai pu également constater que trop souvent, soit par ignorance, soit par insouciance ou indifférence, certaines institutions ou certains organismes soumis à la *Loi sur les langues officielles* prennent des décisions sans se soucier de l'impact qu'auront celles-ci sur la communauté de langue officielle minoritaire ou sans se soucier de leur capacité de pouvoir offrir des services de qualité égale dans les deux langues officielles.

Il arrive également qu'un citoyen membre de la communauté minoritaire de langue officielle qui demande des services dans sa langue se retrouve dans une situation d'impuissance ou de malaise lorsque le fonctionnaire ou responsable à qui il s'adresse n'est pas en mesure ou refuse de lui offrir le service dans sa langue. Si cela se produit de manière fréquente, le citoyen en viendra à considérer sa langue comme n'étant pas une langue officielle, mais comme étant plutôt une langue ayant un statut inférieur et il hésitera, malgré la *Loi sur les langues officielles*, d'exiger des services dans celle-ci. Il est donc important, dans ce contexte, que les ministères et autres institutions et organismes provinciaux assujettis à la loi établissent en leur sein une culture des langues officielles afin que chaque employé comprenne que servir les citoyens dans la langue officielle qu'ils ont choisie n'est ni un fardeau, ni l'octroi d'un privilège, ni un geste politique, mais que c'est plutôt un droit qui constitue l'une des valeurs fondamentales qui définit notre vouloir-vivre collectif.

La *Loi sur les langues officielles* confère donc au commissaire l'importante tâche de s'assurer que le gouvernement provincial et ses institutions respectent les obligations qui sont prévues dans la Loi. Par ses rapports d'enquête, le commissaire cherche à établir un dialogue avec les institutions provinciales, **dialogue qui favorisera une mise en œuvre complète et entière de la Loi**. De plus, les rapports d'enquête permettent d'éveiller et d'éduquer l'opinion publique en ce qui concerne les droits linguistiques. Malheureusement, nous constatons que, malgré une certaine bonne volonté manifestée par certaines institutions, d'autres sont réfractaires à cette recherche de dialogue et semblent considérer les rapports et recommandations du commissaire comme des obstacles et non des outils qui permettront d'améliorer leur performance sur le plan des langues officielles.

Malgré son pouvoir de mener des enquêtes et de faire des recommandations, le commissaire aux langues officielles n'est pas habilité à ordonner aux institutions provinciales de se conformer à la *Loi sur les langues officielles*. Son influence demeure persuasive et non coercitive. Bien que le commissaire soit le protecteur du public néo-brunswickois en matière de langues officielles, son

pouvoir d'action demeure assez limité. Or, si les pouvoirs du commissaire sont insuffisants pour assurer le respect de la *Loi sur les langues officielles*, c'est la pertinence même du poste qui risque d'être remise en question.

L'objectif premier des rapports d'enquête est de déterminer si des droits reconnus par la *Loi sur les langues officielles* ont été violés. Les problèmes les plus souvent soulevés en ce qui a trait aux enquêtes du commissaire sont que les recommandations émises ne sont pas toujours mises en œuvre par l'institution visée ou que leur mise en œuvre se fait trop lentement, ce qui, pour le plaignant, peut être frustrant et décourageant, car entretemps ses droits continuent à ne pas être respectés. Des violations qui se répètent après le dépôt d'un rapport d'enquête ébranlent la confiance du public dans l'effectivité de la Loi et minent sérieusement la crédibilité du commissariat aux langues officielles. Il est inacceptable, quelle que soit la loi, qu'une violation puisse continuer à se répéter après qu'une autorité judiciaire ou administrative ait sanctionné cette violation. Un tel constat devrait être encore plus vrai pour une loi de nature quasi constitutionnelle comme c'est le cas pour la *Loi sur les langues officielles*.

Les recommandations que le commissaire fait dans ses rapports d'enquête ont pour but de jeter de la lumière sur les faits et pratiques ayant donné lieu à la plainte. Le commissaire cherche ainsi à résoudre le problème soulevé au moyen de recommandations pragmatiques. Bien qu'elles traitent d'un problème précis soulevé par la plainte, les recommandations fournissent également des suggestions générales sur la façon d'éviter que ce type de violations ne se reproduisent ailleurs. De plus, lorsque des problèmes systémiques sont découverts, le commissaire peut dans son rapport recommander que des changements soient apportés aux pratiques et aux politiques gouvernementales et, le cas échéant, à la législation.

Afin d'augmenter l'effectivité des rapports d'enquête, je suggère que la *Loi sur les langues officielles* soit modifiée afin de prévoir que l'institution visée par une enquête soit tenue de répondre par écrit aux rapports à l'intérieur d'un délai de trente (30) jours suivants sa réception, et que dans cette réponse, elle soit tenue de préciser, entre autres, les moyens qu'elle a pris ou qu'elle entend prendre pour se conformer aux recommandations qui y sont faites. Dans l'éventualité où une institution ne se conformerait pas au délai prévu, une sanction pécuniaire, dont le montant sera fixé par règlement, pourra être imposée.

Concernant cette obligation de répondre dans un délai précis aux rapports d'enquête, mes recherches m'ont permis de trouver l'existence d'une obligation comparable dans deux autres textes législatifs. Dans la *Welsh Language Act*, qui régit l'utilisation de la langue galloise au Pays de Galles, le paragraphe 4(3) prévoit que les institutions visées par une enquête « doivent dûment tenir compte (must have due regard) » des recommandations ou avis émis par le commissaire. La *Loi sur les langues officielles* du territoire du Nunavut, pour sa part, prévoit à son paragraphe 32(3) que le commissaire peut demander au responsable administratif de l'institution de lui faire connaître, dans le délai qu'il fixe, les mesures prises ou envisagées pour donner suite à ses recommandations

et si aucune mesure n'a été prise ni envisagée, les raisons pour ne pas donner suite à ses recommandations.

Exiger que les institutions rendent compte de leurs actions après le dépôt du rapport d'enquête n'est donc pas une modification inusitée ou singulière. Je propose donc que la *Loi sur les langues officielles* soit modifiée par l'ajout des dispositions suivantes :

- Que dans les trente (30) jours suivant la réception des résultats de l'enquête, l'administrateur général ou tout autre responsable administratif de l'institution concernée fasse parvenir au commissaire aux langues officielles une réponse écrite précisant les moyens pris ou qui seront pris pour se conformer aux recommandations du rapport d'enquête ou si aucune mesure n'a été prise ni envisagée, les raisons pour ne pas donner suite à ses recommandations.
- Que toute omission de se conformer à cette exigence puisse faire l'objet d'une sanction pécuniaire qui sera établie par règlement ou que le commissaire puisse faire une demande à la Cour du Banc de la Reine pour une ordonnance enjoignant à l'institution de fournir la réponse.

Le paragraphe 43(21) de la *LLO* prévoit également que dans les meilleurs délais après la fin de chaque année, le commissaire présente à l'Assemblée législative un rapport annuel dans lequel il résume les activités du Commissariat pour l'année et fait des recommandations pour améliorer l'effectivité de la loi. Malheureusement, ces rapports annuels sont souvent oubliés dès qu'ils sont déposés et les recommandations sont fréquemment rejetées ou ignorées sans qu'aucune raison valable pour cette décision ne soit donnée.

Afin de donner effet aux rapports annuels, je suggère que la *Loi sur les langues officielles* soit modifiée afin de prévoir :

- Que le premier ministre, le ministre responsable de l'application de la loi, dépose à l'Assemblée législative, dans les trente (30) jours qui suivent le dépôt du rapport annuel, une réponse écrite dans laquelle il explique ce que le gouvernement entend faire pour donner suite au rapport annuel ou, le cas échéant, explique pourquoi il n'entend pas y donner suite.

2. Accord de conformité

Un accord de conformité est une entente par laquelle une institution ou un organisme s'engage à prendre certaines mesures afin de se conformer aux recommandations contenues dans un rapport d'enquête. L'accord est donc assorti d'engagements qui ont pour objet de mettre en œuvre les conditions nécessaires au respect de la *Loi sur les langues officielles*. Il prévoit également que l'institution ou l'organisme a le devoir de rendre compte à des intervalles réguliers des efforts faits pour respecter les engagements pris.

On peut trouver un exemple d'un tel arrangement dans l'entente conclue, le 20 novembre 2017, par les parties dans un litige impliquant Ambulance NB, le gouvernement provincial et des parties

civiles. Cette entente prévoyait spécifiquement les engagements pris par Ambulance NB et le gouvernement afin de se conformer à leurs obligations sous la *Loi sur les langues officielles*. Elle prévoyait aussi qu'Ambulance NB et le gouvernement devaient faire rapport annuellement au commissaire sur l'état d'**avancement de la mise en œuvre** de ces engagements. Il est vrai que le Commissariat aux langues officielles n'était pas l'une des parties à cette entente, mais nous croyons qu'elle constitue néanmoins un bon exemple de ce à quoi pourrait ressembler une entente exécutoire.

Dans son projet de loi portant sur la modernisation de la *Loi sur les langues officielles* du Canada, le gouvernement canadien propose justement la mise en place d'accords de conformité. Le Nouveau-Brunswick pourrait s'en inspirer pour faire de même.

Je suggère donc que la *Loi sur les langues officielles* soit modifiée afin de prévoir :

- **que les institutions et organismes qui sont en contravention récurrente de leurs obligations sous la Loi puissent être tenus de conclure des accords de conformité avec le Commissariat aux langues officielles en suivant les modalités proposées dans le projet de loi du gouvernement canadien.**

3. Le pouvoir de poursuivre en justice

En ce qui concerne le pouvoir de poursuivre en justice, notons que le paragraphe 43(18) de la *Loi sur les langues officielles* confère ce droit uniquement au plaignant. En effet, cette disposition prévoit que le plaignant qui n'est pas satisfait des conclusions au terme d'une enquête ou de la suite donnée à sa plainte peut former un recours devant la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick.

Le paragraphe 43(18) ne prévoit rien en ce qui concerne la procédure que le plaignant peut utiliser pour porter son dossier devant la Cour du Banc de la Reine. Je suis d'avis que dans le cas d'une action comportant une question linguistique d'intérêt public, il serait plus efficace de permettre l'introduction de l'action par voie d'avis de requête plutôt que par un avis de poursuite. On pourrait prévoir une disposition dans la *Loi sur les langues officielles* qui permettrait le recours à la procédure par voie de requête dans toutes les affaires tombant sous le paragraphe 43(18). La preuve dans ce type d'instance pourrait, à moins d'indication contraire de la cour, être présentée par affidavit. Dès le dépôt de l'avis de requête, le tribunal agirait à titre de gestionnaire et s'assurerait que la procédure se déroule selon un échéancier raisonnable. Les parties auraient le droit de contre-interroger les dépositaires d'affidavits avec l'autorisation du juge gestionnaire et selon une procédure approuvée par lui. Nous croyons qu'elle aurait pour effet de réduire la longueur des procès et, par conséquent, d'en diminuer grandement les coûts.

Je propose donc :

- Que le recours pour une violation d'un droit prévu dans la *Loi sur les langues officielles* puisse être introduit par avis de requête comme prévu dans les Règles de procédure du Nouveau-Brunswick.

Une action en justice peut également être très onéreuse pour un citoyen. Il est vrai que le Programme de contestation judiciaire du Canada finance des actions qui soulèvent des questions se rapportant à la *Charte canadienne des droits et libertés*, ce qui inclut les dispositions linguistiques qui s'appliquent au Nouveau-Brunswick. Le programme finance également des poursuites qui portent sur une disposition de la *Loi sur les langues officielles* du Canada, mais il n'appuie pas les demandes qui traitent d'une violation de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick. Ainsi, une personne du Nouveau-Brunswick qui ne peut pas lier sa demande contre le gouvernement provincial à une violation d'une disposition de la *Charte* n'obtiendra pas de financement du Programme de contestation judiciaire, si l'un de ses droits sous la *Loi sur les langues officielles* a été violé.

Afin de pallier en partie ce manque, je suggère que la *Loi sur les langues officielles* soit modifiée afin d'inclure une disposition similaire à celle que nous retrouvons à l'article 81 de la *Loi sur les langues officielles (Canada)*. Cet article prévoit :

81 (1) Les frais et dépens sont laissés à l'appréciation du tribunal et suivent, sauf ordonnance contraire de celui-ci, le sort du principal.

(2) Cependant, dans les cas où il estime que l'objet du recours a soulevé un principe important et nouveau quant à la présente loi, le tribunal accorde les frais et dépens à l'auteur du recours, même s'il est débouté.

Ainsi, un citoyen pourrait, dans une action soulevant une violation d'un droit prévu dans la *Loi sur les langues officielles*, se voir au moins attribuer les dépens, ce qui couvrirait une partie des coûts. Je modifierai toutefois le premier paragraphe pour indiquer que le gouvernement, les institutions du gouvernement ou les tiers agissant pour le gouvernement ne peuvent pas recouvrer les dépens contre un citoyen à moins que l'action ne soit frivole ou vexatoire.

Je propose donc que la *Loi sur les langues officielles* soit modifiée par l'ajout des paragraphes suivants :

- Les frais et dépens ne peuvent, dans une cause portant sur une violation de la *Loi sur les langues officielles*, être accordés au gouvernement, à une de ses institutions, à des municipalités, ou à des tiers agissant pour le gouvernement que s'il est démontré que l'action est frivole ou vexatoire.
- Dans les cas où il estime que l'objet du recours a soulevé un principe important et nouveau quant à la présente Loi, le tribunal accorde les frais et dépens à l'auteur du recours, même s'il est débouté.

Au sujet de la nature juridique des rapports du commissaire, dans l'arrêt *Rogers c. Canada (Service correctionnel)*, la Cour fédérale s'est exprimée comme suit :

Bien que la *Loi* n'affirme pas que le rapport du commissaire lie le tribunal, il constitue sans aucun doute un élément de preuve qui doit être pris en considération dans le cadre d'une demande de réparation en application de la *Loi*³⁸⁷.

Afin de donner plus de poids juridique aux rapports du commissaire aux langues officielles, je suis d'avis que la *Loi sur les langues officielles* doit être modifiée afin de prévoir que le dossier et le rapport d'enquête établissent une preuve de prime abord (« *prima facie* ») d'une violation de la *Loi sur les langues officielles* et que, une fois cette preuve faite, le fardeau de preuve soit transféré à l'institution visée par l'enquête pour qu'elle établisse, sur une balance des probabilités, qu'elle n'a pas violé la loi. Une telle approche aurait pour effet, à notre avis, d'établir un équilibre entre les plaignants et les institutions gouvernementales.

Je propose donc que la *Loi sur les langues officielles* soit modifiée par l'ajout du paragraphe suivant :

- **Que le rapport et le dossier d'enquête du commissaire, une fois déposé en cour, constituent une preuve de prime abord d'une violation de la loi et qu'il incombe alors à l'institution d'établir qu'elle n'a pas enfreint celle-ci.**

La *Loi sur les langues officielles (Canada)* confère au commissaire fédéral le droit de former un recours devant les tribunaux³⁸⁸. Nous retrouvons également des dispositions similaires dans la loi du Nunavut, dans celle des Territoires-Nord-Ouest ainsi que dans la *Welsh Language Act*.

La *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick ne reconnaît pas expressément ce pouvoir au commissaire néo-brunswickois. Je suis d'avis que ce pouvoir doit être expressément inclus dans la *Loi sur les langues officielles* afin d'éviter toute ambiguïté. D'ailleurs, dans son rapport annuel 2011-2012, le Commissariat aux langues officielles avait recommandé que soit accordée au commissaire cette possibilité de recourir aux tribunaux³⁸⁹, mais cette recommandation, comme bien d'autres, est demeurée sans suite.

Je propose donc que la *Loi sur les langues officielles* soit modifiée afin d'y ajouter les dispositions suivantes :

- **Que le commissaire puisse exercer un recours devant les tribunaux pour faire respecter la Loi sur les langues officielles.**

³⁸⁷ *Rogers c Canada (Service correctionnel)*, [2001] 2 RCF 586, 2001 CanLII 22031 au para 59 (CF). Voir également *Fédération des francophones de la Colombie-Britannique c. Canada (Emploi et Développement social)* 2018 CF 530 (CanLII), [2019] 1 RCF 243, aux paras 75-77.

³⁸⁸ *LLO Canada*, art 78.

³⁸⁹ Bureau du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick (2012). *De la parole aux actes : rapport annuel 2011-2012*, Fredericton, p. 18.

4. Immunité des plaignants et du commissaire

L'article 43.1 de la *Loi sur les langues officielles* vise à protéger le plaignant qui dépose une plainte contre tout acte de représailles à la suite du dépôt de la plainte. Cet article prévoit :

43.1 Il est interdit d'exercer des représailles contre un plaignant ou d'en ordonner l'exercice du fait qu'il a déposé de bonne foi une plainte auprès du commissaire ou collaboré à l'enquête que prévoit la présente loi.

Toutefois, je suis d'avis qu'il faille aller plus loin. Afin de mieux protéger les plaignants, je recommande que cet article soit modifié pour y préciser non seulement que les plaignants ne doivent pas faire l'objet de représailles, mais qu'on ne doit pas non plus exercer sur eux de menaces ou les soumettre à de la discrimination en raison de la plainte qu'ils ont déposée. Une disposition similaire est d'ailleurs prévue à l'alinéa 62(2)a) de la *LLO Canada*.

De plus, dans sa forme actuelle, l'article 43.1 offre peu de recours au plaignant dans l'éventualité où il serait l'objet de représailles, de menaces ou de discrimination à la suite du dépôt d'une plainte. Son seul recours est de déposer une plainte au Commissariat aux langues officielles. Afin d'envoyer un message clair que de telles actions ne soient pas tolérées, nous suggérons l'ajout d'un nouveau paragraphe imposant à la partie ou à l'institution fautive une sanction pécuniaire pouvant aller de 5 000 à 25 000 dollars.

Je propose donc que la *Loi sur les langues officielles* soit modifiée afin d'y ajouter les dispositions suivantes :

- Qu'il est interdit d'exercer des représailles, de faire de la discrimination ou de proférer des menaces contre un plaignant ou toute autre personne ou d'en ordonner l'exercice du fait que le plaignant a déposé de bonne foi une plainte auprès du commissaire ou que le plaignant ou toute autre personne a collaboré à l'enquête que prévoit la présente loi.
- Toute personne ou institution qui enfreint le précédent paragraphe est passible, sur déclaration sommaire de culpabilité en vertu de la procédure prévue dans la *Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales*, LN-B 1987, c P-22.1, d'une amende pouvant aller de 5 000 à 25 000 \$.

L'article 43.2 accorde une immunité au commissaire lorsqu'il ou elle accomplit un acte relevant de ses fonctions. Cet article prévoit :

43.2 Le commissaire ou quiconque occupe un poste ou remplit des fonctions relevant de lui ne peut faire l'objet d'une instance du fait d'actes qu'il peut accomplir, de rapports qu'il peut présenter ou de propos qu'il peut tenir dans l'exercice effectif ou censé tel de l'une des fonctions que lui attribue la présente loi, que cette fonction ait relevée ou non de sa compétence, sauf preuve établissant que ce dernier a agi de mauvaise foi.

Puisque, selon le paragraphe 43(15) de la *Loi sur les langues officielles*, le commissaire aux langues officielles a la qualité d'un commissaire selon la *Loi sur les enquêtes*³⁹⁰, il jouit également de l'immunité prévue au paragraphe 12(1) de cette loi. Ce paragraphe stipule :

12(1) Aucune action ne peut être intentée ou poursuivie contre un commissaire en raison d'un acte qu'il est censé avoir accompli en sa qualité de commissaire, sauf s'il apparaît que l'acte a été accompli sans motif valable, avec une réelle malveillance, et entièrement au-delà de ses compétences.

La *Loi sur les langues officielles (Canada)* accorde aussi une immunité au commissaire fédéral. L'article 75 de cette loi prévoit à cet effet ce qui suit :

75(1) Le commissaire — ou toute personne qui agit en son nom ou sous son autorité — bénéficie de l'immunité civile ou pénale pour les actes accomplis, les rapports ou comptes rendus établis et les paroles prononcées de bonne foi dans l'exercice effectif ou censé tel de ses attributions.

75(2) Ne peuvent donner lieu à poursuite pour diffamation verbale ou écrite ni les paroles prononcées, les renseignements fournis ou les documents ou autres pièces produits de bonne foi au cours d'une enquête menée par le commissaire ou en son nom, ni les rapports ou comptes rendus établis de bonne foi par celui-ci dans le cadre de la présente loi. Sont également protégées les relations qui sont faites de bonne foi par la presse écrite ou audiovisuelle.

La *Loi sur les langues officielles (Nunavut)* prévoit au paragraphe 34(1) que les rapports et les renseignements fournis par le commissaire sont sans appel et ne peuvent être révisés par un tribunal. La *Loi sur les langues officielles (TNO)* prévoit, pour sa part, à l'article 25, que le commissaire ou toute personne qui agit en son nom ou sous son autorité bénéficient de l'immunité civile ou pénale pour les actes accomplis, les rapports ou comptes rendus établis et les paroles prononcées de bonne foi dans l'exercice effectif ou censé de ses attributions.

À la lumière de nos recherches et afin de clarifier l'immunité accordée au commissaire, je suggère les ajouts suivants à la *Loi sur les langues officielles* :

- Le commissaire ou quiconque occupe un poste ou remplit des fonctions relevant de lui ne peut faire l'objet d'une instance civile ou pénale ou d'une révision judiciaire du fait d'actes qu'il peut accomplir, de rapports qu'il peut présenter ou de propos qu'il peut tenir dans l'exercice effectif ou censé tel de l'une des fonctions que lui attribue la présente loi, que cette fonction ait relevée ou non de sa compétence, sauf preuve établissant que ce dernier a agi de mauvaise foi.

³⁹⁰ *Loi sur les enquêtes*, LRN-B 2011, c 173.

Dans l'affaire *Nouveau-Brunswick c. Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 4848*³⁹¹, la Cour du Banc de la Reine a confirmé que l'examen d'un rapport du commissaire ne peut se faire que dans les limites des dispositions du paragraphe 43(18) de la *Loi sur les langues officielles*. Par conséquent, selon cette décision, seul le plaignant peut demander qu'un rapport du commissaire soit examiné par les tribunaux. Ainsi, la modification que nous proposons ne devrait pas empêcher un plaignant qui n'est pas satisfait des conclusions du commissaire de les contester judiciairement. Toutefois, une institution du gouvernement ou un tiers agissant pour le gouvernement ne devrait pas avoir le droit de contester un rapport d'enquête du commissariat à moins d'être en mesure de démontrer que le commissaire a agi de mauvaise foi.

Dans le prochain texte, ce sera, finalement, la conclusion. Bien que je doute que mes textes apportent quelques changements que ce soit et bien qu'ils puissent vous avoir semblé naïfs et déraisonnables, ils m'auront au moins permis de me défouler.

³⁹¹ *Nouveau-Brunswick c. Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 4848*, 2019 NBQB 097.

PARTIE XII – RÉVISION DE LA LLO NB : CONCLUSION ET LISTE DES RECOMMANDATIONS

Le Nouveau-Brunswick a accompli des progrès énormes en matière de droits linguistiques durant les 50 dernières années. Bien que d'autres provinces reconnaissent certains droits linguistiques et soient assujetties à des obligations législatives ou constitutionnelles, le Nouveau-Brunswick demeure la seule province officiellement bilingue au Canada.

Le Nouveau-Brunswick est bilingue parce que la Constitution et la législation confèrent le statut de langues officielles à la langue anglaise et à la langue française. Il reconnaît également le principe de l'égalité de ces deux langues et de leur communauté respective. Ces mesures législatives et constitutionnelles imposent à la province des obligations qui lui sont tout aussi particulières³⁹².

En 1969, la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*³⁹³ reconnaissait, pour la première fois, que l'anglais et le français avaient un statut équivalent de droit et de privilège et prévoyait l'exercice de certains droits linguistiques. En 1981, le gouvernement provincial adopte la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*³⁹⁴, laquelle reconnaissait officiellement l'existence et l'égalité des deux communautés de langue officielle et leur droit à des institutions éducatives, culturelles et sociales distinctes. L'année suivante, le gouvernement fédéral procédait au rapatriement de la Constitution canadienne et à l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*³⁹⁵. Les autorités gouvernementales du Nouveau-Brunswick décident alors d'inscrire des droits linguistiques dans la *Charte*, lesquels s'appliquent exclusivement au Nouveau-Brunswick. Ces droits linguistiques sont garantis aux paragraphes 16(2) à 20(2) de la *Charte*. En 1993, le gouvernement provincial constitutionnalise les principes de la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques* par l'inscription de l'article 16.1 dans la *Charte*. Cet article prévoit l'égalité des deux communautés linguistiques, soit l'anglophone et la francophone, et définit le rôle de protection et de promotion de l'égalité de statut des communautés linguistiques officielles qui est expressément confié à la législature et au gouvernement du Nouveau-Brunswick. En 2002, après de nombreuses années de tergiversation, le gouvernement provincial adopte enfin une nouvelle *Loi sur les langues officielles*³⁹⁶, laquelle respectera davantage les obligations constitutionnelles de la province.

Le régime de bilinguisme qu'a adopté le Nouveau-Brunswick ne représente pas une forme de bilinguisme personnel, puisqu'il ne vise pas l'acquisition des deux langues officielles par les individus. Personne n'est tenu d'apprendre les deux langues officielles. Il s'agit plutôt d'un bilinguisme institutionnel, lequel vise l'emploi de deux langues par la province et certaines de ses

³⁹² *Charlebois c Moncton (Ville)*, 2001 NBCA 117, 242 RNB (2^e) 259 au para 8 [*Charlebois c Moncton*].

³⁹³ *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*, LRN-B 1973, c O-1.

³⁹⁴ *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*, LN-B 1981, c O-1.1.

³⁹⁵ Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982, constituant l'annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada* (R-U), 1982, c 11.

³⁹⁶ *Loi sur les langues officielles*, LN-B 2002, c O-0.5.

institutions dans la prestation des services publics. Dans un tel régime, l'individu a le choix d'employer l'anglais ou le français dans ses rapports avec les institutions gouvernementales.

Pour bien saisir la nature de ces droits, il est nécessaire de revenir sur quelques principes de base. Le premier est celui de la règle d'interprétation applicable à ces droits. Selon la Cour suprême du Canada, les « droits linguistiques doivent dans tous les cas être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada »³⁹⁷. De plus, l'interprétation des droits linguistiques doit pleinement tenir compte du contexte social pertinent³⁹⁸.

Le deuxième principe est celui qui veut que les droits linguistiques imposent des obligations positives à l'État: « [C]ela concorde avec l'idée préconisée en droit international que la liberté de choisir est dénuée de sens en l'absence d'un devoir de l'État de prendre des mesures positives pour mettre en application des garanties linguistiques »³⁹⁹.

De plus, la Cour suprême du Canada rappelle que l'égalité réelle – et non l'égalité formelle – constitue la norme applicable au Canada en matière de droits linguistiques⁴⁰⁰. Le principe d'égalité réelle constitue en fait le fil conducteur de toutes les garanties linguistiques constitutionnelles et législatives. Ce principe est essentiel, car les tribunaux rejettent ainsi l'idée selon laquelle le droit à un service dans une langue officielle ne constitue qu'un simple droit à un accommodement⁴⁰¹. Par ailleurs, les tribunaux reconnaissent que le droit de recevoir des services de qualité égale n'équivaut pas simplement au droit de recevoir un service identique, mais comprend le droit de recevoir un service qui tient compte des besoins particuliers de la communauté minoritaire et qui répond à ces besoins⁴⁰².

Le principe de la dualité linguistique, ou le caractère collectif de ces droits constituent une autre composante essentielle des droits linguistiques dont les libellés, au premier regard, ne dévoilent souvent qu'une dimension individuelle. Bon nombre de droits s'exercent en tant que personne membre d'une collectivité ou en raison de l'existence de la collectivité. Pour tout dire, l'un des objets des droits linguistiques est de faire échec à l'assimilation linguistique et culturelle, ne serait-ce qu'en raison du fait que l'assimilation menace non seulement l'individu, mais aussi la communauté linguistique à laquelle cet individu appartient. Deux moyens ont été privilégiés pour contrer les pressions assimilatrices: le développement et le maintien d'un réseau d'institutions, et l'exercice, par les représentants d'une communauté de langue officielle, du pouvoir de gestion et de contrôle de ces institutions, leur permettant ainsi d'exercer une influence réelle sur la protection et l'épanouissement de la communauté.

³⁹⁷ *R c Beaulac*, [1999] 1 RCS 768 au para 25, 173 DLR (4e) 193 [*Beaulac*].

³⁹⁸ *Charlebois c Moncton*, *supra*.

³⁹⁹ *Beaulac*, *supra* au para 20.

⁴⁰⁰ *Ibid* au para 22.

⁴⁰¹ Voir, généralement, *Beaulac*, *ibid*.

⁴⁰² Voir par exemple *Arsenault-Cameron c Île-du-Prince-Édouard*, 2000 CSC 1, [2000] 1 RCS 3; *DesRochers c Canada (Industrie)*, 2009 CSC 8, [2009] 1 RCS 194.

La protection et le développement des communautés linguistiques en situation minoritaire sont intimement liés au contrôle et à la gestion qu'elles exercent sur leur réseau institutionnel. Le principe de la dualité justifie, sur les plans politique et juridique, non seulement des commissions scolaires de langue française, gérées par la communauté linguistique française de la province, mais aussi des universités de langue française, des collèges communautaires de langue française, des municipalités qui s'affirment comme francophones et des institutions dans le domaine de la santé gérées par la communauté linguistique minoritaire au bénéfice de la communauté linguistique minoritaire.

Que les droits linguistiques soient exprimés comme des droits individuels ou comme des droits collectifs, il n'en demeure pas moins que ce qui justifie leur existence n'est pas nécessairement la protection de l'individu, mais plutôt la préservation d'un patrimoine culturel et de la sécurité culturelle du groupe. Dans la mesure où ils s'exercent en commun avec les autres membres de la communauté, ces droits, de par leur nature même et en raison de leur objet, sont liés à des activités collectives. Ils ont pour but de donner à la communauté minoritaire la possibilité de participer pleinement à la vie publique, sur un pied d'égalité avec le groupe majoritaire. Ils ont également pour but d'éviter l'arbitraire de certaines décisions gouvernementales prises sans tenir compte de la réalité particulière de la communauté minoritaire.

Les droits linguistiques servent à l'épanouissement et au développement d'une communauté, laquelle regroupe l'ensemble des locuteurs d'une même langue. Si tel n'était pas le cas, nous pourrions nous questionner sérieusement sur la nécessité de reconnaître ces droits, puisque les membres individuels de la communauté minoritaire peuvent généralement s'exprimer dans la langue de la majorité.

Or, le cœur du problème en matière d'égalité linguistique, et probablement le plus délicat et le plus difficile à aborder, est celui de l'engagement de la communauté acadienne du Nouveau-Brunswick envers les droits linguistiques. En fait, une communauté linguistique existe lorsque ses membres sentent le besoin de s'engager dans la défense d'une identité commune. Les droits linguistiques cherchent à formaliser l'existence de cette communauté, mais ils n'ont d'effet que si les membres de cette communauté y adhèrent et y croient.

Depuis les années 1960, la minorité linguistique du Nouveau-Brunswick s'est effectivement insérée progressivement dans le fonctionnement de l'État. Cette insertion a mené indubitablement à l'édiction des droits linguistiques tels qu'on les connaît aujourd'hui. Ces droits commandent toutefois vigilance et courage de la part des membres de la collectivité minoritaire, puisque les risques d'assimilation et de non-respect des droits linguistiques sont omniprésents. Les droits linguistiques sont certainement un outil essentiel servant à équilibrer le rapport de force entre le groupe linguistique majoritaire et le groupe linguistique minoritaire. L'État accorde des droits aux individus et, en revanche, il est chargé d'obligations correspondantes, mais le plus important est fort probablement le devoir de chaque individu du groupe linguistique minoritaire d'accepter sa culture, de parler fièrement sa langue et de ne pas hésiter à exiger quotidiennement que les droits

qu'ils ont obtenus soient respectés au-delà de l'indifférence de nos politiciens vis-à-vis de nos droits, ce qui risque de nous faire le plus mal c'est notre complaisance et notre acceptation du statu quo. Si nous croyons toujours au principe de l'égalité linguistique, nous devons le dire haut et fort et revendiquer à tue-tête le respect de nos droits. Mais, peut-être est-ce déjà trop tard. Je me suis souvent demandé si la communauté acadienne du Nouveau-Brunswick croyait vraiment au principe de l'égalité des langues officielles et à celui de l'égalité des communautés linguistiques officielles et si la communauté anglophone de la province, par son désintérêt manifeste pour ces questions, a vraiment voulu cette égalité.

J'ai souvent l'impression que les Acadiens et les Acadiennes se comportent, non comme des égaux, mais plutôt comme des locataires qui n'osent pas accrocher un tableau ou peindre le mur du salon sans l'autorisation du propriétaire qui, dans le cas qui nous intéresse, est la communauté majoritaire. Nous n'avons toujours pas réussi, en tant que communauté, à comprendre que cette province est autant la nôtre que la leur et que nous avons le droit d'exiger que le gouvernement respecte nos droits constitutionnels et législatifs, sans au préalable avoir à demander la permission à quiconque ou à nous excuser parce que nous exerçons nos droits.

Du côté de la communauté majoritaire, il ne s'est jamais installé une véritable culture des langues officielles. On ne semble pas vraiment croire au principe de l'égalité linguistique. On ne s'intéresse que très rarement aux questions portant sur les langues officielles comme si celles-ci n'avaient rien à voir avec elle. Plusieurs membres de cette communauté continuent à croire à des mythes concernant les langues officielles qui n'ont rien à voir avec la réalité. Malheureusement, certains politiciens, dont le premier ministre Higgs, participent à la perpétuation de ces mythes.

Pourtant, n'est-il pas vrai que les articles 16 à 20 et 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, la *Loi sur les langues officielles* et la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles* constituent l'ossature sur laquelle les relations entre les deux communautés linguistiques officielles de la province sont construites? Ces dispositions ne constituent-elles pas notre contrat social? Ce sont des textes adoptés par nos parlementaires, la plupart du temps à l'unanimité. Ils définissent nos droits et les obligations du gouvernement envers nous. Ce ne sont ni des hérésies ni des fabulations. Ils ne visent pas la division, mais l'unité. Demander leurs respects ne doit pas être perçu comme un geste honteux.

Si le Nouveau-Brunswick croit réellement au principe de l'égalité réelle contenu dans ces textes, alors il doit cesser de donner l'impression que la majorité linguistique est investie de droits prioritaires et exclusifs; il doit cesser d'agir comme s'il y avait une langue plus officielle que l'autre; il doit accepter le fait que dans cette province les deux communautés de langues officielles sont égales en droit, privilège et statut avec toutes les implications que cela entraîne.

Malheureusement, j'ai souvent l'impression de prêcher dans le désert. J'ai l'impression que l'Acadie du Nouveau-Brunswick a choisi la voie de son autodestruction. Il ne se passe tellement rien en Acadie sur le plan de la recherche de l'égalité linguistique, au point que l'on pourrait penser que la communauté dort à poings fermés. Bien sûr, il y a les activités culturelles d'usage, le Congrès

mondial et autres festivals. Ceux qui cherchent un divertissement descendent dans la rue le 15 août dans le but de bien prouver qu'ils sont encore vivants. Mais, en ce qui a trait aux questions politiques qui pourraient avoir un impact important sur la communauté, les Acadiens et Acadiennes semblent absents. Nous devons faire en sorte que notre langue et notre culture soient vivantes et rayonnantes tous les jours de l'année et partout, et non une simple curiosité historique que l'on montre une fois par année lors du grand tintamarre du 15 août.

Si nous semblons dormir si bien par les temps qui courent, c'est peut-être parce que les hypnotiseurs ont bien travaillé. En effet, ils sont nombreux et ils n'ont jamais hésité à unir leurs efforts pour nous maintenir dans une douce léthargie. Comme je l'ai dit au début, la marche de la communauté acadienne du Nouveau-Brunswick depuis 1960 est certes remarquable. Aucune autre communauté minoritaire au Canada, à l'exception sans doute la communauté anglophone du Québec, ne possède autant d'institutions et de protections juridiques. Toutefois, nous devons nous rappeler que le simple fait d'affirmer notre désir d'être considérés comme des partenaires égaux ne veut pas dire que l'égalité existe pour autant. L'égalité n'apparaît pas comme par enchantement parce que nous décidons qu'il doit en être ainsi. L'égalité s'acquiert, et si le gouvernement reconnaît son importance en l'inscrivant dans la loi suprême du pays, il ne doit pas en faire un discours politique vide de sens, mais un objectif à atteindre. Il doit prendre des mesures positives pour assurer le développement et l'épanouissement de la communauté acadienne, de sa langue et de sa culture.

Or, en écoutant les discours politiques, je constate que dans ceux-ci, l'égalité n'a pas cet objectif. Pour les tenants de ces discours, il n'existe pas d'inégalité linguistique dans la province et si on observe une inégalité, elle ne tient que du hasard.

Pourtant lorsqu'on légifère sur la question de l'égalité, c'est normalement parce qu'on reconnaît, du moins en principe, qu'il existe une inégalité, sinon pourquoi le faire. Lorsqu'on parle de parité salariale entre les hommes et les femmes ou de l'égalité entre les sexes, c'est parce que l'on reconnaît que pendant trop longtemps les femmes n'ont pas été traitées sur un pied d'égalité. Ce n'est certainement pas pour permettre aux hommes de perpétuer l'inégalité. La correction que l'on cherche à apporter est claire : assurer à tout citoyen, qu'il s'agisse d'un homme ou d'une femme, un traitement égal. Le simple fait de reconnaître cet objectif n'assure pas, en soi que l'égalité réelle existe. Il faut une action positive de la part de nos gouvernements pour que cette égalité se réalise.

Bien à l'aise dans le discours politique officiel, les Acadiens et Acadiennes semblent oublier le principe de l'égalité réelle. Ils sont de plus en plus nombreux à se désintéresser de la dimension linguistique. Ils baignent dans un faux sentiment de sécurité linguistique et culturelle. Ils se sentent bien dans la dialectique du bilinguisme que leur présente un discours faussement unificateur. Il n'existe plus à leurs yeux de différence entre un Néo-Brunswickois de Caraquet et un de Sussex. Ils sont tous les deux égaux en droit, statut et privilège. Pourtant, nous savons que la réalité est bien différente.

Ce qui est très singulier, c'est que ce sont les tribunaux qui semblent avoir joué le rôle dominant dans l'élaboration de la philosophie de base qui anime les droits linguistiques. Ce sont les tribunaux qui ont défini la communauté de valeurs auxquelles nous adhérons. Ce sont les tribunaux qui ont défini les réalités culturelles fondamentales et l'héritage que l'on veut préserver. Les tribunaux ont établi les fondements philosophiques des garanties linguistiques. Pourtant, ce rôle ne devrait-il par revenir au gouvernement? Mais, pour que ce soit le cas, faut-il encore que le gouvernement croie à ces valeurs. Malheureusement, je ne suis pas convaincu que c'est le cas.

Ce qu'il nous faut maintenant ce sont des hommes et des femmes politiques prêts à agir dans le respect des droits constitutionnels et législatifs que nous avons acquis. Je suis convaincu que si les obligations linguistiques de la province étaient pleinement respectées, si nos gouvernements cessaient de vivre dans l'illégalité à notre égard, alors nous pourrions commencer à parler d'une égalité réelle.

D'ailleurs, toutes nos revendications doivent se traduire par cette seule expression : égalité réelle, ni plus, ni moins. Nous devons, à titre de communauté, démontrer une volonté ferme, inébranlable et solidaire d'atteindre, envers et contre tous, cette égalité. Sinon, nous devons dans un avenir pas trop lointain saluer avec tristesse ce **que nous aurions pu être...**

Puisque je n'ai pas le choix, je vais aborder la question de l'apprentissage de la langue seconde pour les jeunes anglophones. Je débute tout en répétant que cette question n'a rien à voir avec la révision de la *Loi sur les langues officielles*. Cette question doit être abordée par la communauté anglophone et c'est elle qui doit se demander pourquoi, plus de 50 ans après l'adoption de la première loi, l'apprentissage du français ne s'est pas amélioré. Je me permets cependant d'ajouter que si j'étais un jeune anglophone, je ne ressentirais aucune pression pour apprendre le français. En effet, avec une lieutenante-gouverneure, un premier ministre, des ministres, des députés et de hauts-fonctionnaires unilingues anglophones à quoi sert d'apprendre le français, une langue qui, de plus, est complètement absente du paysage linguistique et des médias. Si on veut rendre l'apprentissage du français attrayant pour ces jeunes, commençons par changer la culture d'unilinguisme qui semble être dominante dans une grande partie de la province. On doit cesser de percevoir le français comme une simple langue de traduction et la considérer sur un pied d'égalité avec l'anglais.

J'espère que les quelques réflexions que j'ai partagées avec ceux et celles qui ont voulu se donner la peine de les lire vous auront convaincu de l'importance des droits linguistes et de l'importance du processus actuel de révision de la *Loi sur les langues officielles*. Cette opportunité de réviser la loi ne se présente que tous les dix ans et il ne faut pas rater le bateau, bien que dans le processus actuel nous pouvons dire que le bateau est sur le point de lâcher les amarres alors que nous n'avons même pas encore terminé notre enregistrement. Une révision de la loi ne survient que tous les dix. Qui sait où notre communauté sera rendue lors de la prochaine révision de la Loi en 2031.

Quoiqu'il en soit, avant de résumer les recommandations que j'ai faites dans les onze parties précédentes, permettez-moi, peut-être pour une dernière fois, d'exprimer mon attachement à ma

langue, à ma culture, à mon acadienneté et de dire que durant mes 65 ans j'aurais fait ce que j'ai pu pour en assurer la pérennité. Pour le reste, c'est hors de mon contrôle

LISTES DES RECOMMANDATIONS POUR UNE MODIFICATION DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES

Propositions liminaires

- Une reconnaissance que la langue française est en situation de vulnérabilité dans la province et engagement de la part du gouvernement et de ses institutions de protéger et d'appuyer la langue française et les institutions de la communauté francophone.
- Que le gouvernement provincial prenne l'engagement d'appuyer les secteurs clés pour la vitalité de la communauté francophone (par exemple l'éducation, dans le postsecondaire, la santé, les foyers de soins, la culture, la justice, etc.) et pour protéger et favoriser dans ces secteurs la présence d'institutions fortes pour la communauté francophone.
- Que le gouvernement provincial adopte une politique sur l'immigration francophone en collaboration avec les représentants de la communauté francophone de la province.

Fusion de la Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques et de la Loi sur les langues officielles

- 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 du gouvernement et de la Législature du Nouveau-Brunswick; l'égalité de statut et l'égalité des droits et privilèges de ces deux communautés sont affirmées.
- Le gouvernement du Nouveau-Brunswick s'engage à assurer la protection de l'égalité de statut et de l'égalité des droits et privilèges des communautés linguistiques officielles et en particulier de leurs droits à des institutions distinctes où peuvent se dérouler des activités culturelles, éducationnelles et sociales.
- Le gouvernement du Nouveau-Brunswick, dans les mesures législatives qu'il propose, dans la répartition des ressources publiques et dans ses politiques et programmes, prendra des mesures positives pour assurer le développement culturel, économique, éducationnel et social des communautés linguistiques officielles.

Mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles

- Révision de l'article 5.1 de la Loi sur les langues officielles afin d'assurer son respect et sa pleine mise en œuvre.
- Que pour les années 2022 à 2025 tous les concours et les processus de dotation liés à un poste de sous-ministre ou à un poste de sous-ministre adjoint ou de cadre supérieur prévoient comme

exigence préalable la capacité de parler et de comprendre les deux langues officielles ou qu'un engagement soit pris pour acquérir cette compétence dans un délai de trois ans à compter de la date de nomination, sinon la nomination sera révoquée.

- Qu'à partir de 2025, la capacité de parler et de comprendre les deux langues officielles devienne une condition préalable à la nomination d'une personne à l'un de ces postes.
- Que les compétences linguistiques minimales pour occuper ces postes soient établies à 3, selon la norme de compétence linguistique de la province.

Bilinguisme parlementaire

- Que la loi prévoit que lors d'annonces gouvernementales ou des conférences de presse du gouvernement du Nouveau-Brunswick, que l'on s'assure d'un usage équilibré des deux langues officielles de la province.
- Que la capacité de parler et de comprendre les deux langues officielles soit une condition préalable à la nomination d'une personne à l'un des postes d'agents de l'Assemblée législative.

Bilinguisme législatif

- Revoir le libellé des articles 9 et 10 de la Loi sur les langues officielles afin de s'assurer qu'aucune ambiguïté n'existe et qu'il soit clair que l'intention est d'englober l'ensemble de la législation qui inclut les lois et les règlements.
- Que l'article 11 de la Loi sur les langues officielles soit modifié afin de prévoir que dans l'interprétation des documents officiels, projets de loi, lois, règlements municipaux, écrits, procès-verbaux, rapports, motions, avis, annonces, pièces, conventions collectives liant le gouvernement ou une institution du gouvernement ou autres écrits, les deux versions des langues officielles font pareillement autorité.
- Qu'un Comité permanent des langues officielles soit créé. Le Comité sera composé de représentants des partis politiques représentés à l'Assemblée législative.

Bilinguisme judiciaire

- Que la Loi sur les langues officielles prévoit l'élaboration d'un test afin d'évaluer les aptitudes linguistiques des personnes désirant être nommées à la magistrature au Nouveau-Brunswick.
- Que dans une affaire civile dont est saisi un tribunal et à laquelle est partie Sa Majesté du chef du Nouveau-Brunswick, une institution ou une municipalité désignée aux termes de l'article 35 de la *Loi sur les langues officielles*, Sa Majesté, l'institution ou la municipalité utilisent, pour les plaidoiries orales et écrites et pour les actes de procédure qui en découlent, la langue officielle choisie par la partie civile.
- Que les correctifs nécessaires soient apportés aux articles 24, 25 et 26 de la Loi sur les langues officielles.

- Que la *Loi sur les langues officielles* soit modifiée afin de reconnaître que les deux versions linguistiques des décisions ou ordonnances des tribunaux ont également force de loi ou même valeur.

Communication avec le public

- Que toute modification à la *Loi sur les langues officielles* qui imposerait la notion de « délai raisonnable » ou de « sans délai indu » pour obtenir des services gouvernementaux dans la langue officielle de son choix soit rejetée et que cette mention soit également retirée de la Politique – langue de service;
- Que la Politique – langue de service soit revue et corrigée afin de la rendre conforme aux obligations reconnues dans la *Charte* et dans la *Loi sur les langues officielles*.
- Que le gouvernement se dote d'une politique sur la langue de service conforme à ses obligations linguistiques en vertu de la *Charte* et de la *Loi sur les langues officielles* en ce qui concerne l'utilisation des médias sociaux et des nouvelles technologies.
- Que la *Loi sur les langues officielles* prévoit l'élaboration par le gouvernement d'une stratégie axée sur la planification des besoins, la détermination des objectifs, la formation des employés et la mise en place de mécanismes d'application et de contrôle afin d'assurer la prestation de services de qualité égale dans les deux langues officielles.
- Qu'une campagne d'information et d'éducation soit entreprise auprès des employés des institutions de la province afin de les sensibiliser à l'importance du concept « d'offre active » et des obligations qui en découlent.
- Que les modifications nécessaires soient apportées à la Politique sur la langue de service afin de s'assurer que celle-ci soit conforme aux obligations du gouvernement en matière « d'offre active. »
- Que la *Loi sur les langues officielles* prévoit l'obligation pour la province de se doter d'une politique équilibrée sur l'affichage gouvernemental qui respecterait pleinement le principe d'égalité des deux langues officielles et qui tiendrait compte de la réalité linguistique des régions.
- Que la *Loi sur les langues officielles* soit modifiée afin d'y prévoir une disposition qui prévoit l'obligation pour l'institution gouvernementale de prévoir que les contrats avec des tiers comprennent des clauses détaillées énonçant clairement les responsabilités et les obligations des parties en vertu de *Loi sur les langues officielles*.
- Que les entreprises franchisées, que ce soit des agents ou des points de vente, qui agissent pour le compte d'une institution de la province soient soumises aux obligations prévues dans la *Loi*

sur les langues officielles et que cette obligation soit clairement définie dans le contrat de franchise ou de points de vente.

- Que le paragraphe 31(2) de la *Loi sur les langues officielles* soit modifié afin d'enlever le bout de phrase « dans un délai raisonnable ».
- Que le paragraphe 31 (4) soit abrogé.
- Que le libellé du paragraphe 31(1) soit modifié afin d'y nommer précisément les services de police, qui inclut les services offerts par des non-policiers.

Langue de travail

- Que la politique du gouvernement provincial en matière d'exigence de compétences linguistiques pour ses employés doit être révisée afin d'assurer un service de qualité égale dans les deux langues officielles et d'assurer sa conformité aux obligations législatives et constitutionnelles.
- Que la Loi sur les langues officielles soit modifiée afin de reconnaître :
 - que le français et l'anglais sont les langues de travail des institutions provinciales et les fonctionnaires ont le droit d'utiliser, l'une ou l'autre de ces deux langues officielles dans l'exercice de leurs fonctions.
 - qu'il incombe aux institutions de s'assurer à ce que le milieu de travail soit propices à l'usage effectif des deux langues officielles.
 - qu'il incombe aux institutions :
 - de fournir à leur personnel les outils de travail et documentation qui respectent la langue officielle choisit par l'employé;
 - de s'assurer que les systèmes informatiques puissent être utilisés dans l'une ou l'autre des langues officielles;
 - de s'assurer que, les supérieurs soient aptes à communiquer avec leurs subordonnés dans la langue officielle choisit par ces derniers et à ce que la haute direction soit en mesure de fonctionner dans ces deux langues.
 - de s'assurer que soient prises toutes autres mesures possibles permettant de créer et de maintenir un milieu de travail propice à l'usage effectif des deux langues officielles et qui permette aux employés d'utiliser l'une ou l'autre de ces deux langues officielles dans l'exercice de leurs fonctions.
- Que le gouvernement s'engage à veiller à ce que les Néo-Brunswickois d'expression française et d'expression anglaise aient des chances égales d'emploi et d'avancement dans les institutions provinciales dans le respect des droits du citoyen de recevoir les services dans la langue officielle de son choix.
- Que le gouvernement s'engage à veiller à ce que les effectifs des institutions provinciales tendent à refléter la présence au Nouveau-Brunswick des deux collectivités de langue officielle.

- Que le gouvernement s'engage à veiller à ce que les compétences linguistiques de ses employés soient évaluées régulièrement à partir de test de compétence objectif.
- Que le gouvernement s'engage à veiller à ce que la compétence linguistique pour un poste soit déterminée à l'avance à partir de critère objectif et non sur la base de la compétence de l'équipe de travail.
- Que le droit du public d'être servi dans la langue ait préséance sur le droit du fonctionnaire de travailler dans la langue officielle de son choix.

Santé et Foyers de soins

- Que le paragraphe 33(1) de la *Loi sur les langues officielles* soit remplacé par une disposition qui prévoit qu'aux fins de la prestation des soins de santé dans la province, tous les établissements, installations et programmes de santé relevant du ministère de la Santé ou des régies régionales de la santé et qui sont établies en vertu de la Loi sur les régies régionales de la santé doivent s'assurer qu'en tout temps ils sont en mesure d'offrir tous leurs services au public dans les deux langues officielles.
- Que les tiers, dont notamment Ambulance Nouveau-Brunswick, les services extramuraux ou toutes autres organisations offrant des services destinés au public pour le compte du ministère de la Santé ou des régies régionales de la santé établies en vertu de la *Loi sur les régies régionales de la santé* doivent s'assurer que ces services sont offerts, sans délai, dans les deux langues officielles.
- Que le paragraphe 19(3) de la *Loi sur les régies régionales de la santé* qui prévoit que les deux régies régionales de la santé ont la responsabilité d'améliorer la prestation des services de santé en français soit incorporé à la *Loi sur les langues officielles*.
- Que la *Loi sur les langues officielles* prévoit que la province a l'obligation de s'assurer que des foyers de soins offrent des services dans l'une ou l'autre des langues officielles dans toutes les régions de santé de la province de façon à répondre aux besoins des deux communautés de langues officielles.
- Que le gouvernement adopte les mesures nécessaires pour définir clairement les obligations linguistiques auxquelles doivent se soumettre les foyers de soins qui désirent se définir comme bilingue et que celles-ci assurent un traitement égal des deux langues officielles et que le gouvernement s'assure que l'établissement désigné bilingue est doté d'espace distinct où des activités culturelles, récréatives ou de formation puissent se dérouler dans l'une ou l'autre langue officielle.
- Que le gouvernement favorise l'établissement de foyers de soins linguistiquement homogènes.
- Que lors du placement d'une personne dans un foyer de soins, il sera tenu compte de ses préférences linguistiques.

Associations professionnelles

- Que les associations professionnelles aient l'obligation de déposer annuellement un rapport auprès du premier ministre et du Commissariat aux langues officielles dans lequel elles énumèrent les moyens mis en œuvre pour assurer le respect de leurs obligations linguistiques;
- Qu'une association professionnelle qui omettrait de se conformer à ses obligations linguistiques pourrait voir ses activités suspendues jusqu'à ce que les corrections nécessaires soient faites.

Commissaires aux langues officielles et recours

- Que toutes dérogations au processus de sélection du commissaire aux langues officielles soient justifiées et approuvées par l'Assemblée législative;
- Que si le comité de sélection doit mettre fin à ses travaux, qu'il donne les raisons qui justifient cette décision et qu'un nouveau comité soit constitué dans les dix (10) jours qui suivent;
- Que le mandat d'un commissaire aux langues officielles par intérim n'excède pas un an, sauf pour des raisons exceptionnelles qui seront déposées à l'Assemblée législative.
- Que dans les trente (30) jours suivant la réception des résultats de l'enquête, l'administrateur général ou tout autre responsable administratif de l'institution concernée fasse parvenir au commissaire aux langues officielles une réponse écrite précisant les moyens pris ou qui seront pris pour se conformer aux recommandations du rapport d'enquête ou si aucune mesure n'a été prise ni envisagée, les raisons pour ne pas donner suite à ses recommandations.
- Que toute omission de se conformer à cette exigence puisse faire l'objet d'une sanction pécuniaire qui sera établie par règlement ou que le commissaire puisse faire une demande à la Cour du Banc de la Reine pour une ordonnance enjoignant à l'institution de fournir la réponse.
- Que le premier ministre, le ministre responsable de l'application de la loi, dépose à l'Assemblée législative, dans les trente (30) jours qui suivent le dépôt du rapport annuel, une réponse écrite dans laquelle il explique ce que le gouvernement entend faire pour donner suite au rapport annuel ou, le cas échéant, expliquant pourquoi il n'entend pas y donner suite.
- Que les institutions et organismes qui sont en contravention récurrente de leurs obligations sous la loi puissent être tenus de conclure des accords de conformité avec le Commissariat aux langues officielles en suivant les modalités proposées dans le projet de loi du gouvernement canadien.
- Que le recours pour une violation d'un droit prévu dans la *Loi sur les langues officielles* puisse être introduit par avis de requête comme prévu dans les Règles de procédure du Nouveau-Brunswick.
- Que les frais et dépens ne puissent, dans une cause portant sur une violation de la *Loi sur les langues officielles*, être accordés au gouvernement, à une de ses institutions, à des municipalités,

ou à des tiers agissant pour le gouvernement que s'il est démontré que l'action est frivole ou vexatoire.

- Que dans les cas où il estime que l'objet du recours a soulevé un principe important et nouveau quant à la présente loi, le tribunal accorde les frais et dépens à l'auteur du recours, même s'il est débouté.
- Que le rapport et le dossier d'enquête du commissaire, une fois déposé en cour, constituent une preuve de prime abord d'une violation de la loi et qu'il incombe alors à l'institution d'établir qu'elle n'a pas enfreint celle-ci.
- Que le commissaire puisse exercer un recours devant les tribunaux pour faire respecter la Loi sur les langues officielles.
- Qu'il soit interdit d'exercer des représailles, de faire de la discrimination ou de proférer des menaces contre un plaignant ou toute autre personne ou d'en ordonner l'exercice du fait que le plaignant a déposé de bonne foi une plainte auprès du commissaire ou que le plaignant ou toute autre personne a collaboré à l'enquête que prévoit la présente loi.
- Que toute personne ou institution qui enfreint le précédent paragraphe est passible, sur déclaration sommaire de culpabilité en vertu de la procédure prévue dans la *Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales*, LN-B 1987, c P-22.1, d'une amende pouvant aller de 5 000 à 25 000 \$.
- Que le commissaire ou quiconque occupe un poste ou remplit des fonctions relevant de lui ne puisse faire l'objet d'une instance civile ou pénale ou d'une révision judiciaire du fait d'actes qu'il peut accomplir, de rapports qu'il peut présenter ou de propos qu'il peut tenir dans l'exercice effectif ou censé tel de l'une des fonctions que lui attribue la présente loi, que cette fonction ait relevée ou non de sa compétence, sauf preuve établissant que ce dernier a agi de mauvaise foi.
- Finalement, pour la prochaine révision de la Loi, il faut prévoir une modification au paragraphe 42(1) de la loi laquelle prévoirait que la prochaine révision doit être terminée au plus tard le 31 décembre 2031.