



Observatoire
international
des droits
linguistiques



Colloque_{n.1}

Examen de la *Loi sur les
langues officielles* du NB
[Révision de 2012]

Les actes

30 mars 2011

Moncton, N.-B.
Mars 2011

Les actes du colloque
« Examen de la *Loi sur les langues officielles*
du Nouveau-Brunswick - Révision de 2012 »

L'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick,
l'Observatoire international des droits linguistiques et
la Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick

Observatoire international des droits linguistiques
Faculté de droit, Université de Moncton
Moncton, Nouveau-Brunswick
Canada E1A 3E9

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada

Colloque "Examen de la Loi sur les langues officielles du
Nouveau-Brunswick--Révision de 2012" (2010 : Moncton, N.-B.)

Les actes du colloque "Examen de la Loi sur les langues officielles du
Nouveau-Brunswick--Révision de 2012" [ressource électronique] / [publiés
sous la direction de Michel Doucet ... et al.].

Actes d'un colloque organisé par l'Association des juristes d'expression
française du Nouveau-Brunswick, l'Observatoire international des droits
linguistiques et la Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick et qui s'est
tenu à Moncton les 19 et 20 nov. 2010.

Comprend des réf. bibliogr.

Monographie électronique en format PDF.

Également publ. en version imprimée.

ISBN 978-2-9812428-1-5

1. Nouveau-Brunswick. Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick--
Congrès. 2. Droits linguistiques--Nouveau-Brunswick--Congrès.

I. Doucet, Michel II. Association des juristes d'expression française du
Nouveau-Brunswick III. Université de Moncton. Observatoire international
des droits linguistiques IV. Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick V. Titre.

KEN458.5.L56C65 2011a

344.715'109

C2011-901634-6

KF4483.B5C65 2011a

Préface

Tout citoyen ou citoyenne francophone vivant en milieu minoritaire qui s'intéresse à sa langue, mais également à la survie de sa langue connaît l'importance du rôle que peuvent jouer à cet égard les droits linguistiques. Ces mêmes citoyens savent également que pour obtenir des protections légales adéquates, ils doivent s'exprimer ouvertement et faire connaître leurs besoins auprès des élus.

Le législateur en adoptant, en 2002, l'article 42 de la *Loi sur les langues officielles* qui prévoit que « [l]e Premier ministre doit, au plus tard le 31 décembre 2012, entamer une révision de la présente loi », voulait sûrement donner aux citoyens l'occasion de s'exprimer relativement aux expériences vécues depuis dix ans sous le nouveau régime de droits linguistiques du Nouveau-Brunswick. C'est dans ce but que l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick, l'Observatoire international des droits linguistiques et la Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick ont organisé un colloque intitulé « Examen de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick – Révision de 2012 ».

Ce colloque était fondé sur la prémisse que la Loi sur les langues officielles était l'affaire de tous les citoyens et citoyennes et pas seulement l'affaire de juristes. Par conséquent, ce colloque se distinguait sous deux aspects : il était entièrement gratuit et faisait une grande place aux périodes de questions. La réussite indéniable de ce colloque est due bien sûr à l'excellente participation du public et aux talents des présentateurs, mais surtout à la détermination qu'ont les citoyens et les citoyennes encore à ce jour d'atteindre l'égalité réelle, même si en principe la province est déjà officiellement bilingue. Cette fierté identitaire francophone et acadienne, force réelle et vivante, s'est exprimée les 19 et 20 novembre 2010. Ce qui suit représente l'essentiel des discussions qui ont eu lieu à cette occasion.

Observatoire international
des droits linguistiques

Aperçu général de la *Loi sur les langues officielles* : ses forces et ses faiblesses

M^e Michel Doucet, c.r.¹

Introduction

Le 4 août 2002, la nouvelle *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick entrait 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 1969².

La nouvelle *Loi* a pour objectif d'harmoniser les obligations législatives de la province avec ses obligations constitutionnelles énoncées aux articles 16 à 20 de la *Charte canadienne 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 dix années pour évaluer l'efficacité de cette nouvelle *Loi*. Nous sommes aujourd'hui en mesure d'en apprécier les forces et les faiblesses et de participer à notre façon au processus de révision qui devrait normalement s'enclencher dans les mois à venir. Nous n'aurons que cette chance pour proposer des modifications à la *Loi*, sinon, à moins d'avoir recours aux tribunaux, nous devons probablement attendre un autre dix ans avant de pouvoir le faire³.

Dans le présent texte nous allons faire un survol de l'encadrement constitutionnel et législatif qui devrait normalement guider les discussions entourant la révision de cette *Loi*. Comme point de départ, nous ne pouvons pas ignorer les dispositions constitutionnelles et législatives qui encadrent l'aménagement linguistique de notre province. Ces dispositions 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 de ce contrat social.

Les termes de ce contrat ont été acceptés par l'Assemblée législative et également, dans certains cas, 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

1 Professeur titulaire, avocat et directeur de l'Observatoire international des droits linguistiques.

2 Voir M. Doucet, *Le discours confisqués*, Moncton (N.-B.), Édition d'Acadie, aucune date; Gouvernement du Nouveau-Brunswick, Direction des langues officielles, *Vers l'égalité des langues officielles au Nouveau-Brunswick*, Fredericton, Imprimerie de la Reine, 1982 [Rapport Poirier-Bastarache]; Gouvernement du Nouveau-Brunswick, *Rapport du Comité consultatif sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*, Fredericton, 1986 [Rapport Guérette-Smith].

3 Rien n'est toutefois certain car l'article 42 ne prévoit qu'une révision : « Le Premier ministre doit, au plus tard le 31 décembre 2012, entamer une révision de la présente loi » [nous soulignons]. Si nous voulons que ce processus de révision soit permanent, il va falloir modifier le libellé de ce paragraphe.

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.

I - 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 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 souveraineté. 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 et indivisible ne propose aucune analyse permettant de justifier l'existence d'un aménagement linguistique particulier pouvant satisfaire aux demandes du groupe minoritaire. Dans cette conception de la démocratie, l'État, puisqu'il adopte des politiques et des normes neutres, ne peut pas discriminer contre un groupe. Seule une application uniforme de ces 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.

Dans ce contexte se pose donc la question à savoir si la reconnaissance des groupes minoritaires doit nécessairement mener à l'octroi de « droits » ou si elle ne devrait pas tout au plus se limiter à une reconnaissance politique? La réponse à cette question mène à une autre question : pourquoi une communauté minoritaire voudrait-elle que sa langue soit protégée? Une réponse possible serait que pour le groupe minoritaire la langue et la culture ont une valeur ce qui n'est peut-être pas évident pour le groupe majoritaire dont la langue et la culture ne sont pas menacées. Demander qu'une langue soit légalement reconnue, s'est réclamer qu'on reconnaisse l'univers de sens particulier auquel appartiennent les citoyens parlant cette langue. C'est les reconnaître comme égaux et c'est également reconnaître le groupe auquel ils appartiennent comme égal⁴.

Cette 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 majoritaire, par les institutions publiques qu'il contrôle, élabore les règles 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 de l'ébranler.

II - Voyage au cœur des droits linguistiques : le concept de l'égalité réelle?

Le 1^{er} mai 1986, la Cour suprême du Canada rendait, coup sur coup, trois décisions qui ont eu et continuent d'avoir 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*⁵, 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 droits⁶. 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 de ces droits fondés sur un compromis politique⁷.

4 Joseph Yvon Thériault, « Les langues méritent-elles une protection législative et constitutionnelle? » (2009) 11 R.C.L.F. 45 à la p. 50 [Thériault, « Les langues méritent-elles une protection »].

5 *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.

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

7 *Société des Acadiens*, *supra* note 4 aux para. 65 et 68.

Par conséquent, selon cette approche, l'évolution des droits linguistiques dépendra du climat politique du moment et du rapport de force que la minorité entretiendra avec la majorité et les instances politiques. Le problème avec une telle approche est qu'elle 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'honorable Michel Bastarache définit comme « un signe d'appartenance, un patrimoine culturel [et une] expression concrète d'une identité communautaire »⁸? 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 collectifs de ces droits⁹. Selon cette approche, la langue acquiert sa vraie valeur en tant qu'héritage culturel et en tant que vecteur d'identité.

La thèse du compromis politique véhiculé 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. Or, même si cette thèse a été écartée par la Cour suprême du Canada dans des décisions ultérieures, elle continue de nous hanter de son tombeau. Ils sont encore nombreux ceux et celles qui continuent à véhiculer cette thèse réactionnaire et désuète.

En 1999, dans la décision *Beaulac*, la Cour suprême du Canada a pourtant clairement 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 linguistiques¹⁰. Elle précise que dans la mesure où ils préconisent une interprétation restrictive de ces droits, les arrêts de la trilogie de 1986 devraient être écartés¹¹. 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 officielle¹².

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 réelle¹³. En d'autres mots, le concept d'égalité n'est pas une chimère; il renvoie plutôt à une réalité concrète¹⁴.

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

9 D. G. Réaume, « 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, 2000, 245.

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

11 *Ibid.* au para. 25.

12 *Ibid.*

13 *Ibid.* au para. 22.

14 Nicole Vaz, « Le principe d'égalité des langues officielles » dans *Les droits linguistiques au Canada*, *supra*

À cet effet, rappelons qu'il existe souvent un écart important entre l'égalité formelle et l'égalité réelle. En effet, il ne suffit 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 : « 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 inégaux »¹⁵.

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 minoritaire¹⁶.

L'exercice de ses droits linguistiques n'a donc rien d'exceptionnel et ne doit pas être considéré comme une simple réponse à une demande d'accommodement¹⁷. Il exige plutôt un engagement concret de la part de l'appareil étatique et la reconnaissance de la spécificité du groupe minoritaire.

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 reconnus par la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il s'en suit donc qu'ils ne devraient pas recevoir de la part des gouvernements un traitement inférieur aux autres droits – tout comme ils ne devraient pas recevoir de la part des tribunaux une interprétation judiciaire restrictive.

Malgré ces enseignements clairs de la Cour suprême du Canada, ils sont encore nombreux ceux qui continuent à percevoir les droits linguistiques comme des droits essentiellement politiques, c'est-à-dire des droits qui ne seraient pas des droits ou pourrions-nous dire, des droits qui n'auraient pas force de loi. Pour ceux-ci, la langue ne peut pas être un outil de développement social. Elle ne fournit pas à l'individu une base pour l'appartenance à un groupe ou à une communauté. La langue n'est qu'un simple outil de communication. Les droits linguistiques se limitent, tout au plus, à la reconnaissance d'un droit individuel de communiquer dans la langue officielle de son choix avec les institutions gouvernementales. Cette conception mécanique des droits linguistiques les dépouillent de leur raison d'être et en font des droits statiques qui ne peuvent pas servir au développement de la communauté minoritaire.

III - 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 la minorité.

note 7, 657 [Vaz, « Le principe d'égalité des langues officielles »].

15 339 U.S. 162 (1950), à la p. 184 tel que traduit dans *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1986] 1 R.C.S. 143 au para. 26.

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

17 *Ibid.* au para. 24.

En effet, demander à des individus membre 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 communauté¹⁸. 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 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.

Les conséquences découlant des choix faits par l'État se révéleront plus ou moins efficaces, selon la nature des revendications du groupe minoritaire, selon l'engagement des institutions étatiques et selon les interprétations qu'en donnera l'appareil judiciaire.

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 linguistique¹⁹. 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 :

18 A. Margalit et J. Raz, « National Self-Determination » (1990) 87/9 *Journal of Philosophy* 439 aux pp. 447-49 : « cultural identity provides an anchor for [people's] self-identification and the safety of effort-less secure belonging ».

19 Les autres dispositions de la *Charte* qui touchent 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.

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 trente ans après son adoption, une polémique quant à sa portée réelle. L'article énonce-t-il un principe symbolique ou confère-t-il des droits réels? 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*, une telle approche restrictive quant à la portée de l'article 16 ne peut plus être retenue²⁰. L'égalité reconnue à cet article crée des obligations spécifiques²¹. 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 positifs²².

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

(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*²³. 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, du moins en théorie, de l'engagement du législateur envers l'égalité des communautés de langue officielle. Son objet vise à soutenir les deux langues

20 [1999] 1 R.C.S. 768.

21 N. Vaz et P. Foucher, « Le droit à la prestation des services publics dans les langues officielles » dans *Les droits linguistiques au Canada*, supra note 7 à la p. 318; Charles N. Weber, « The Promise of Canada's Official Language Declaration » dans J. E. Manget, dir., *Official Languages of Canada*, LexisNexis, 2008 aux pp. 131-170.

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

23 L.N.-B. 1981, c. O-1.1.

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 dynamique²⁴.

Toutefois, l'interprétation que certains donnent à cette disposition est bien différente. Pour ceux-ci, puisque l'article 16.1 confère des droits aux communautés linguistiques française et anglaise du Nouveau-Brunswick, son application ne peut survenir que dans des circonstances très spécifiques. Selon eux, un individu ne peut pas simplement prétendre agir au nom d'une communauté linguistique. Seuls ceux qui auraient obtenu un mandat clair de l'ensemble de la communauté pourraient prétendre agir à ce titre. Ils ajoutent que le paragraphe 16.1(2) remet exclusivement à la législature et au gouvernement du Nouveau-Brunswick le rôle de protéger et de promouvoir le statut, les droits et les privilèges des deux communautés linguistiques officielles. Selon les tenants de cette approche, seuls les élus provinciaux peuvent prétendre agir pour l'ensemble de la communauté. De plus, ils ajoutent que puisque le paragraphe 16.1(2) attribue un rôle spécifique à l'Assemblée législative et au gouvernement provincial, tout « droit » que peut conférer l'article 16.1 ne peut-être justiciable des tribunaux et doit s'exercer uniquement dans la sphère politique²⁵.

Cette interprétation de l'article 16.1 est inquiétante. Les tenants de celle-ci semblent suggérer que le constituant lorsqu'il a décidé d'inscrire cette disposition dans la *Charte* aurait induit la communauté minoritaire en erreur en lui faisant miroiter une reconnaissance de droits collectifs, pour soutenir ensuite que cette reconnaissance n'a qu'une valeur symbolique. Ils ajoutent que les droits collectifs qui y sont reconnus ne sont pas justiciables des tribunaux, car seuls les représentants élus peuvent prétendre parler au nom de la collectivité. Dans la sphère publique, puisque c'est la majorité qui représente « l'ensemble de la communauté », c'est elle qui déciderait donc de ce qui est bon pour le groupe minoritaire. La notion du compromis politique, décrite dans la trilogie de 1986 et écartée par la suite dans la décision *Beaulac*, renaîtrait, comme le phénix renaît de ses cendres, par l'entremise de cette interprétation restrictive de l'article 16.1.

Pourtant, les principes constitutionnels de l'égalité des langues officielles et de l'égalité des deux communautés de langue officielle et de leur droit à des institutions distinctes ne devraient-ils pas constituer la fondation sur laquelle est construit le régime des garanties linguistiques au Nouveau-Brunswick²⁶?

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

25 C'est une position défendue par le Procureur général du Nouveau-Brunswick. Voir, entre autres, le Mémoire préparatoire de l'intimé (Ministre de la Santé et du Mieux-être) pour l'audience d'une motion dans le dossier B/M/52/04, le 5 octobre 2004, dans le dossier *Caraquet (Ville) c. Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et du Mieux-être)*. Une position similaire était également défendue par la province dans le dossier l'opposant à Égalité santé en français relativement à la réforme de la santé de 2008.

26 *Charlebois*, *supra* note 24 au para. 62.

L'objet des dispositions linguistiques constitutionnelles et législatives 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 adopte des mesures positives assurant la mise en œuvre de ces droits et créent par ailleurs des obligations pour les institutions provinciales.

En ce qui concerne le caractère contraignable des droits linguistiques, rappelons qu'il appartient aux tribunaux de s'assurer que le gouvernement provincial respecte, dans ses politiques et ses programmes, les obligations qu'il a reconnues à la communauté minoritaire, sinon le droit est un non-sens. Un droit que l'on ne peut pas revendiquer n'est pas un droit. Un droit acquis jadis, que le gouvernement refuse aujourd'hui de reconnaître et de respecter transgresse l'obligation juridique, voire la notion même du droit. Pour que le droit ait tout son sens, il doit y avoir, un recours : *ubi jus, ubi remedium* (là où il y a un droit, il y a un remède). Sinon, nous serons soumis à la règle de l'arbitraire et du non droit.

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

IV - Aperçu des forces et des faiblesses de la *Loi sur les langues officielles*

Je me permettrai maintenant d'émettre quelques commentaires qui pourront, du moins je le souhaite, nourrir vos réflexions et discussions. Je n'ai aucunement la prétention d'avoir la réponse à tout et il se peut bien, également, que je ne possède aucune réponse. Mais puisque l'on m'a offert le prétoire, je profite de l'occasion qui m'est offerte, en tant qu'individu francophone faisant partie d'une communauté, voire d'une collectivité de langue officielle en situation minoritaire, pour émettre quelques suggestions.

1. Le nom de la *Loi* : Afin de mieux refléter la réalité de notre situation linguistique, nous devrions peut-être considérer changer le nom de la *Loi sur les langues officielles*. Comme nous venons de le voir, la *Charte canadienne des droits et libertés* ne reconnaît pas uniquement l'égalité des langues officielles, mais elle reconnaît aussi l'égalité des communautés linguistiques de langue officielle. Ne serait-il pas approprié que notre *Loi* reflète cette réalité et qu'elle s'intitule, par exemple, la *Loi sur l'égalité des communautés linguistiques*. Ce changement peut paraître cosmétique pour certains. Cependant, en plus de reconnaître clairement la réalité juridique de notre province, ce changement enverrait un message clair que l'objet de la *Loi* n'est pas de fournir

un simple accommodement, mais qu'il vise la réalisation de l'égalité réelle entre les langues et les communautés officielles.

2. Dans un même ordre d'idée, le temps est venu à mon avis de fusionner la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick* et la *Loi sur les langues officielles*. Ils sont encore nombreux ceux et celles qui confondent ces deux lois ou qui encore ignorent totalement l'existence de la première. Pourtant, celle-ci définit clairement le contrat social qui régit la cohabitation des deux communautés linguistiques de notre province et les obligations que le gouvernement provincial a de réaliser l'égalité entre ces deux communautés linguistiques.
3. Notre *Loi* provinciale devrait inclure des dispositions similaires à celles que nous retrouvons à la Partie VII de la *Loi sur les langues officielles* du Canada, précisant ainsi le rôle et les obligations des institutions provinciales en ce qui concerne la réalisation des objectifs de la *Loi*.
4. Je sais que mes collègues traiteront demain de certaines parties spécifiques de la *Loi*. Sans vouloir empiéter sur leur présentation, je me permets de faire certaines suggestions concernant certaines dispositions particulières de la *Loi* actuelle :

- a) La *Loi* devrait avoir une clause d'objet. Cette disposition pourrait prévoir en outre ce qui suit :

La présente loi a pour objet :

- i) d'assurer le respect du français et de l'anglais à titre de langues officielles du N.B., leur égalité de statut et l'égalité de droit et privilège quant à leur usage dans les institutions provinciales pour toute fin relevant de la compétence de l'Assemblée législative du N.B. ;
 - ii) d'assurer le respect de l'égalité de statut et de l'égalité de droit et privilège des deux communautés linguistiques officielles de la province ;
 - iii) d'appuyer le développement des communautés linguistiques officielles et, d'une façon générale, de favoriser au sein de la société néo-brunswickoise, la progression vers l'égalité réelle de ces communautés linguistiques officielles ;
 - iv) de préciser les pouvoirs et les obligations des institutions provinciales en matière de langues officielles.
- b) Le paragraphe 3(2) de la *Loi* et son article 4 devraient être modifiés afin de les rendre conforme aux dispositions de la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*. On devrait donc y lire, en plus des institutions d'enseignement et culturelles, les institutions sociales.
 - c) D'ailleurs, afin d'éviter tout quiproquo en ce qui concerne les objectifs de cette *Loi* et le droit pour les communautés linguistiques officielles à des institutions linguistiques homogènes, la *Loi* devrait prévoir expressément que les droits qu'elle reconnaît ne doivent pas s'interpréter de façon à restreindre le principe d'institutions linguistiquement homogènes, mais doivent plutôt les encourager, là où cela est nécessaire, pour assurer l'épanouissement et le développement des communautés de langues officielles.
 - d) Ajouter à l'article 22 un deuxième paragraphe qui mentionnerait que cette disposition s'applique également aux municipalités et cités qui sont régies par la *Loi* corrigeant ainsi la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Charlebois c. ville de Saint-Jean*.

- e) Modifier l'article 24 sur la publication des jugements dans les deux langues officielles afin de tenir compte des préoccupations maintes fois répétées par l'AJEFNB, et tel que confirmé par le rapport du Commissaire aux langues officielles suite aux plaintes déposées par l'AJEFNB.
- f) Dans le cas d'une privatisation des services gouvernementaux, il devrait être prévu dans la *Loi* qu'il incombe aux institutions provinciales de veiller à ce que soit ajoutée dans l'entente de privatisation une disposition prévoyant que les services offerts au public par l'entreprise privée soient offerts dans les deux langues officielles et à ce qu'elle puisse communiquer avec le public dans la langue choisie par le public, en plus de respecter toute autre disposition applicable en vertu de la *Loi*. Dans le cas, où cette privatisation viserait une institution homogène sur le plan linguistique, une école par exemple, l'entente devrait prévoir une obligation de respecter, en tout temps, le caractère homogène de l'institution.
- g) Une disposition devrait également prévoir que les panneaux et enseignes que les institutions provinciales affichent respectent le caractère linguistique de la région desservie : dans les régions francophones le français devrait être prédominant comme c'est le cas pour l'anglais dans les régions anglophones. Par « prédominant », je veux dire qu'il devrait apparaître en haut ou à gauche du panneau ou de l'enseigne, selon le cas.
- h) Je ne traiterai pas de la langue de travail qui sera abordé demain. Toutefois, je me permets d'émettre le souhait que le gouvernement provincial rétablisse les rapports sur les profils linguistiques de la fonction publique qu'il a abolit dans les années 90. Ces rapports nous donnaient un outil neutre, nous permettant d'évaluer l'état de l'avancement du bilinguisme dans la fonction publique et de connaître les efforts des différents ministères pour assurer une représentation équitable des deux communautés linguistiques en leur sein. J'étendrais d'ailleurs l'utilisation de ces rapports à toutes les institutions du gouvernement provincial et non seulement aux ministères.
- i) Au paragraphe 31(1), la référence à « dans un délai raisonnable » pour obtenir les services de police devrait être enlevée, car elle est contraire à la notion même d'égalité et de service de qualité égal.
- j) Les articles 33 et 34 portant sur les services de santé sont à revoir complètement afin de tenir compte de la nouvelle réalité dans ce secteur qui découle directement de l'action prise par le groupe Égalité santé en français, Roger Doiron et Louis-Marie Simard et qui a forcé le gouvernement Graham à revoir sa réforme dans le domaine de la santé.
- k) Une nouvelle partie devrait être ajoutée à la *Loi* afin de définir et préciser les obligations des associations et ordres professionnels.
- l) Une nouvelle partie devrait être ajoutée à la *Loi* afin de traiter des langues officielles dans le commerce et les affaires. Cette nouvelle partie devrait traiter entre autres de la langue d'affichage commercial.
- m) De nouvelles parties devraient être ajoutées à la *Loi* afin de traiter des obligations linguistiques des foyers de soins pour personnes âgées et des programmes visant la petite enfance.

- n) Les pouvoirs du commissaire aux langues officielles devraient être modifiés afin de lui donner expressément le pouvoir de poursuivre en justice dans le cas où une institution provinciale refuserait de se conformer aux recommandations de son rapport.
- o) En ce qui concerne le recours en justice, une disposition similaire au paragraphe 81(2) de la *Loi fédérale* devrait être adoptée, donnant ainsi à la Cour la discrétion, dans les cas où le recours a soulevé un principe important et nouveau, d'accorder les frais et dépens à l'auteur du recours, même s'il est débouté.

Conclusion

En guise de conclusion, je tiens à préciser que si nous croyons réellement au principe de l'égalité réelle contenu dans les textes constitutionnels et législatifs, alors nous devons cesser de donner l'impression que la majorité linguistique est investie de droits prioritaires et exclusifs et que nos droits sont seulement une réponse à une demande d'accommodement.

La marche de la communauté acadienne du Nouveau-Brunswick depuis 1960 est certes remarquable. Aucune autre communauté minoritaire au Canada 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, on ne doit pas lui permettre d'en faire un discours politique vide. Nous devons nous assurer qu'il prenne les mesures positives qui s'imposent pour assurer le développement et l'épanouissement de la communauté acadienne, de sa langue et de sa culture.

Or, en écoutant les discours de certains, je constate que pour eux l'égalité n'est plus un objectif. Bien à l'aise dans le discours politique officiel, ils tournent le dos à la quête d'une égalité réelle. Ils se désintéressent de la dimension collective de nos droits. Ils veulent nous bernier par un discours axé sur un faux sentiment de sécurité linguistique et culturelle. Ils se sentent bien dans la dialectique d'un bilinguisme accommodant. Ils veulent peut-être l'égalité, en principe, mais pas pour tout de suite. Ils rejettent frivolement et sans évaluer les conséquences de leur parole, le rôle important joué par les tribunaux dans la définition de nos droits pour le remplacer par un discours démagogique.

S'il est vrai que la voie judiciaire n'est pas et ne peut être la réponse à tous nos maux, il n'en demeure pas moins que les tribunaux ont joué un rôle dominant dans la défense de la philosophie de base qui anime les droits linguistiques. Ce sont les tribunaux qui ont défendu la communauté de valeurs qui nous identifie. Ce sont les tribunaux qui ont défendu les réalités culturelles fondamentales et l'héritage que l'on veut préserver. N'en déplaise à certains, le rôle des tribunaux est capital parce que ce sont eux qui ont formulé, en raison du manque de courage politique de nos élus, les fondements philosophiques et juridiques découlant de nos garanties linguistiques.

Mais les élus ont maintenant l'occasion de reprendre la place qu'ils leur revient. Ce qu'il nous faut aujourd'hui se sont des hommes et des femmes politiques prêts à agir dans le respect

de nos droits constitutionnels et législatifs. Si nos obligations linguistiques 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 et peut-être pourrions finalement commencer à nous considérer véritablement comme des propriétaires au sein de notre province.

Toutes nos revendications doivent se traduire par cette seule expression : l'égalité réelle, ni plus, ni moins. Nous devons, à titre de communauté, démontrer une volonté ferme, inébranlable et solidaire dans l'atteinte de cette égalité. Sinon, nous devons peut-être dans un avenir pas trop lointain saluer avec tristesse ce que nous aurions pu être.

Le droit aux services publics dans la langue officielle de son choix au Nouveau-Brunswick : de l'individuel au collectif

Serge Rousselle¹

Introduction

Le paragraphe 20(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés* prévoit que « [l]e public a, au Nouveau-Brunswick, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions de la législature ou du gouvernement ou pour en recevoir les services »². Or, la question qui se pose en l'espèce est de savoir si la *Loi sur les langues officielles*, qui doit donner vie à ce droit en obligeant les institutions du gouvernement provincial à offrir et à fournir leurs services dans les deux langues officielles, satisfait pleinement ce droit constitutionnel.

Le but de ce texte est précisément de répondre à cette question. Pour ce faire, nous allons d'abord analyser l'étendue de ce droit contenu au paragraphe 20(2) de la *Charte* en fonction des principes d'interprétation applicables, afin d'être à même, dans un deuxième temps, d'étudier les différentes dispositions pertinentes de la *Loi* et d'y proposer quelques suggestions de modification, et ce, dans l'optique de s'assurer que celle-ci soit pleinement conforme aux exigences de la Constitution.

I - Développement

A - Les principes d'interprétation applicables

La Cour suprême du Canada nous enseigne que les droits linguistiques doivent toujours recevoir une interprétation large et libérale en fonction de leur objet³. Autrement dit, à travers une interprétation large et libérale, nous devons chercher la justification de ces droits, leur raison d'être, afin de les définir et d'en connaître leur portée⁴. Or, à la lumière de nombreuses décisions

1 Professeur de droit à l'Université de Moncton et président de l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick.

2 *Charte canadienne des droits et libertés*, 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 au para. 20(2) [*Charte*].

3 *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768 au para. 25 [*Beaulac*]; *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62, [2003] 3 R.C.S. 3 aux para. 23-24 [*Doucet-Boudreau*]; *Solski (Tuteur de) c. Québec (P.-G.)*, [2005] 1 R.C.S. 201 au para. 20 [*Solski*]; *Nguyen c. Québec (Éducation, Loisir et Sport)*, 2009 CSC 47, [2009] 3 R.C.S. 208 au para. 26 [*Nguyen*].

4 Voir par ex. : *Solski, ibid.* au para. 5; *Nguyen, ibid.* au para. 26 (« les droits linguistiques garantis doivent recevoir une interprétation large, libérale et compatible avec l'objet identifié, tout comme les autres droits constitutionnalisés par la Charte (...). Cependant, le contexte historique, démographique et social ayant conduit à la reconnaissance des droits garantis par l'art. 23 demeure la toile de fond de l'analyse des droits linguistiques et il permet de mieux cerner les préoccupations qui ont inspiré leur

du plus haut tribunal au pays, nous savons maintenant que ces droits ont un double objet, soit un objet culturel, par lequel on cherche à assurer le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle et de leur culture⁵, ainsi qu'un objet réparateur, qui vise à mettre fin aux insuffisances systémiques et aux injustices historiques auxquelles font face les minorités de langue officielle, et ce, en vue de contrer l'érosion progressive de leur culture et de leur assurer une égalité réelle – et non pas un simple accommodement⁶.

Dans le cadre de ce double objet culturel et réparateur, en vue d'en arriver à une égalité réelle des communautés de langue officielle, il n'est pas étonnant que la Cour suprême en soit venue à conclure que « les réponses aux questions posées devraient être formulées en fonction de ce qui favorisera le mieux l'épanouissement et la préservation de la minorité linguistique »⁷.

Pour ce faire, dans le respect de l'égalité linguistique réelle en matière de services gouvernementaux, la Cour suprême précise à l'unanimité que l'on doit tenir compte de la nature du service en cause et de son objet⁸. Autrement dit, pour en arriver à une égalité réelle, il faut tenir compte des circonstances propres à chaque service en cause.

Cela signifie que, parfois, l'élaboration et la mise en œuvre de services identiques pour les membres des communautés de langue officielle sont suffisantes pour respecter les exigences constitutionnelles de la *Charte* en matière de services gouvernementaux égaux. Cela s'inscrit dans la mouvance des droits linguistiques individuels à portée collective selon laquelle la raison d'être ultime de ces droits est de favoriser le maintien et l'épanouissement des communautés qui s'y rattachent. En d'autres termes, compte tenu de l'objet explicite de soutien aux communautés de langue officielle que nous avons déjà observé, on cherche à assurer le développement durable des communautés linguistiques minoritaires par l'octroi de droits individuels aux bénéficiaires visés⁹, ce qui a d'ailleurs mené la Cour suprême à dire que, en de telles circonstances, « [l']objectif de protéger les minorités de langue officielle [...] est atteint par le fait que tous les membres peuvent exercer des droits indépendants et individuels qui sont justifiés par l'existence de la collectivité »¹⁰.

Cependant, comme le constate la Cour suprême, « le contenu du principe de l'égalité linguistique en matière de services gouvernementaux n'est pas nécessairement uniforme » et « [s]elon 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 »¹¹.

reconnaissance constitutionnelle ».)

5 *Mahe c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342 à la p. 350 [*Mahe*]; *Beaulac*, *supra* note 3 aux para. 17 et 25.

6 *Beaulac*, *supra* note 3 aux para. 19, 23-24; *Solski*, *supra* note 3 aux para. 5, 9, 21 et 33; *Mahe*, *ibid.* aux pp. 363, 364 et 378 ; *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 R.C.S. 3 aux para. 26, 27 et 31 [*Arsenault-Cameron*]; *Doucet-Boudreau*, *supra* note 3 au para. 27; *DesRochers c. Canada (Industrie)*, [2009] 1 R.C.S. 194 au para. 31 [*DesRochers*].

7 *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 R.C.S. 839 à la p. 850 [*Renvoi manitobain*]. Voir aussi : *Arsenault-Cameron*, *ibid.* aux para. 9 et 51.

8 *DesRochers*, *supra* note 6 au para. 51.

9 *Solski*, *supra* note 3 au para. 28; *Nguyen*, *supra* note 3 au para. 23.

10 *Beaulac*, *supra* note 3 au para. 20.

11 *DesRochers*, *supra* note 6 au para. 51.

Ce faisant, la Cour reconnaît que l'égalité réelle peut exiger l'accès à des services dont le contenu est distinct, ouvrant ainsi la voie à une obligation positive des institutions gouvernementales d'adapter leurs services pertinents aux réalités et priorités des minorités de langue officielle¹².

Autrement dit, le plus haut tribunal du pays constate que, pour en arriver à une égalité réelle, les minorités de langue officielle doivent parfois participer activement à l'élaboration et à la mise en œuvre de services gouvernementaux dont le contenu est distinct et qui, de par leur nature et leurs objectifs, touchent directement à leur développement¹³. Dans le contexte des droits culturels, cela est conforme à l'importance qu'accorde la Cour à une participation équitable des communautés minoritaires, que ce soit par voie de consultation ou encore de gestion et de contrôle, relative à l'exercice de ces droits, une telle participation étant fondamentale car personne ne connaît mieux leurs réalités identitaires et leurs besoins prioritaires¹⁴.

Dans le contexte du Nouveau-Brunswick, un tel énoncé prend toute son importance compte tenu des dispositions constitutionnelles qui lui sont propres. À cet égard, outre le fait de prévoir l'égalité du français et de l'anglais, soit les deux langues officielles de la province, et de conférer à ces langues le droit à leur égal usage dans les institutions provinciales¹⁵, ces dispositions garantissent également ce qui suit à l'article 16.1 de la *Charte* :

(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.

Il va sans dire que cette disposition constitutionnelle garantit l'égalité des deux communautés de langue officielle et, dans cette optique, notamment leur droit à des services distincts dans le cadre d'institutions éducatives et culturelles distinctes qui sont sous leur contrôle et leur gestion afin de répondre à leurs besoins et réalités¹⁶.

En ce sens, non seulement la communauté acadienne de la province a-t-elle obtenu pour ses membres le droit à des services en français de la part des institutions provinciales, mais selon la

12 *Ibid.* aux para. 51, 53-54.

13 *Ibid.* au para. 53.

14 Serge Rousselle, *La diversité culturelle et le droit des minorités : une histoire de développement durable*, Cowansville (Qc), Yvon Blais, 2006 aux pp. 280-284; Serge Rousselle, « Modifications à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* : l'obligation de consulter » (2007) 9 R.C.L.F. 183 aux pp. 190 et s.

15 *Charte*, *supra* note 2 au para. 16(2).

16 Dans cette optique, voir par exemple ce qu'en dit la Cour suprême dans le contexte des droits scolaires garantis à l'article 23 de la *Charte* : *Mahe*, *supra* note 5 aux pp. 371-372, 374-376 et 379; *Renvoi manitobain*, *supra* note 7 aux pp. 850 et 862 ; *Arsenault-Cameron*, *supra* note 6 aux para. 43-46 et 51 57.

nature des services en cause, cette communauté doit également pouvoir compter sur des services dont le contenu est distinct pour répondre aux réalités et priorités qui lui sont propres, ainsi que sur des institutions distinctes dont la garantie constitutionnelle ne fait que reconnaître que, dans les circonstances qui s'imposent, nul ne connaît mieux qu'elle ses réalités et besoins identitaires et n'est mieux apte à déterminer ce qui est fondamental pour sa vitalité linguistique et culturelle¹⁷.

En résumé, compte tenu de l'exigence constitutionnelle relative à l'égalité linguistique réelle en matière de services gouvernementaux, force est de conclure que le droit aux services publics dans la langue officielle de son choix au Nouveau-Brunswick s'étale le long d'un continuum souple allant de l'individuel au collectif en fonction de la nature des services en cause et de leur objet. À une extrémité du continuum, il y a le droit individuel à portée collective à la prestation des services égaux dans notre langue. Vers le milieu du continuum, nous retrouvons le droit à des services gouvernementaux dont le contenu est distinct en fonction des priorités de la communauté linguistique visée. Enfin, à l'autre extrémité du continuum, nous sommes en présence de droits collectifs par lesquels nous avons droit à des services distincts dans notre langue par l'entremise d'institutions sur lesquelles nous exerçons un pouvoir de gestion et de contrôle.

B - La Loi sur les langues officielles, les services publics et la Constitution

À la lumière d'un droit constitutionnel aux services publics dans la langue officielle de son choix qui s'étale le long d'un continuum en fonction de la nature des services en cause et de leur objet, il nous revient maintenant, d'une part, de vérifier si la *Loi sur les langues officielles* est en adéquation avec ce continuum et, d'autre part, de voir comment cette *Loi* pourrait être améliorée.

1. La gouvernance de la *Loi sur les langues officielles*

S'agissant de la gouvernance de la *Loi*, force est d'abord de constater qu'elle ne contient aucun mécanisme clair en vue de son application, la seule disposition pertinente étant l'article 2 qui prévoit simplement que « le Premier ministre est responsable de l'application de la présente loi ». Ainsi, compte tenu de la complexité du continuum auquel nous avons fait référence, il est pour le moins étonnant qu'il n'existe aucune indication dans la *Loi* relative au processus à suivre pour la mettre en œuvre et cette remarque vaut également pour les autres dispositions à teneur linguistique dans la province, dont celles contenues dans la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*.

Devant pareille situation, la communauté acadienne est actuellement tributaire des gouvernements en place et de leur politique à la pièce, ce qui n'a aucun sens et peut certes expliquer, du moins en partie, les plaintes récurrentes ayant trait au manque d'accès à des services de qualité égale, au manque d'offre active, sans oublier le manque de respect envers les éléments collectifs des droits en cause et l'absence de participation formelle à l'élaboration et à la mise en œuvre de services gouvernementaux dont le contenu doit être distinct en raison de leur nature et

¹⁷ Voir l'information que l'on retrouve à la note précédente.

de leurs objectifs qui touchent directement au développement de la communauté minoritaire de langue officielle.

À cet égard, une planification stratégique globale de notre régime linguistique est d'une nécessité absolue, comme l'appelle d'ailleurs de tous ses vœux le commissaire aux langues officielles de la province depuis plusieurs années. Une telle planification stratégique, qui s'inscrit de surcroît dans une logique d'imputabilité et de transparence, requiert à tout le moins :

- une agence ou un bureau des langues officielles responsable de l'élaboration d'une stratégie d'ensemble de la *Loi* (et des autres dispositions linguistiques pertinentes) comprenant non seulement des mécanismes de mise en œuvre pour assurer des services égaux dans les deux langues officielles, mais également des objectifs et des échéanciers précis, des critères de rendement et de performance à l'aide de données permettant d'évaluer les progrès réalisés dans le cadre d'une évaluation systémique;
- une stratégie spécifique élaborée par chacune des institutions visées dans le cadre de son champ d'activités pour en arriver à un plan d'actions précis qui s'inscrit dans la stratégie d'ensemble de la *Loi* et des autres dispositions pertinentes en matière linguistique.

2. Un conseil d'aménagement linguistique

Dans le contexte d'une nécessaire planification stratégique, il y aurait également lieu de prévoir dans la *Loi* un conseil d'aménagement linguistique ayant pour mandat de conseiller le gouvernement et de lui faire des recommandations en matière d'aménagement linguistique. Pour ce faire, ce conseil devrait, entre autres, entreprendre des études (par l'entremise d'experts) et consulter les communautés concernées.

S'agissant de la consultation de la communauté acadienne (qui nous intéresse particulièrement), en faisant le parallèle avec les droits culturels des peuples autochtones, nous pouvons en déduire qu'une obligation de consulter prend naissance lorsque les institutions gouvernementales ont connaissance, concrètement ou par imputation, de l'existence potentielle de mesures gouvernementales susceptibles d'avoir un effet sur les intérêts de cette communauté compte tenu de la nature des services en cause et de leur objet¹⁸. De même, l'étendue de l'obligation de consulter est fonction des circonstances propres à chaque situation et s'étale le long d'un continuum selon l'importance des intérêts en jeu pour le développement et l'épanouissement de la communauté en cause¹⁹. De plus, quand les institutions ont l'obligation de consulter la communauté acadienne, elles doivent aussi prendre en compte ses préoccupations et y donner suite dans les mesures positives qu'elles sont tenues de prendre aux termes de nos droits linguistiques²⁰. Dans cette optique, quand les intérêts de la communauté acadienne sont en jeu, compte tenu de la nature des services et de leur objet, que ce soit lors de l'élaboration de la

18 *Nation Haïda c. Colombie-Britannique (ministre des Forêts)*, [2004] 3 R.C.S. 511 au para. 35 [*Nation Haïda*].

19 *Ibid.* aux para. 39 et s.

20 *Ibid.* aux para. 47 et 49.

planification stratégique relative à la *Loi* ou encore lors de la mise sur pied de structures et de services pertinents la concernant, sa participation active est essentielle pour en arriver à une égalité réelle.

3. Responsabilité accrue du commissaire aux langues officielles

Cela dit, si on veut être sérieux en matière de gouvernance et de respect intégral des droits linguistiques, force est de constater que le commissaire aux langues officielles devrait clairement être responsable non seulement « d'enquêter, présenter des rapports et de faire des recommandations visant le respect de la [*Loi sur les langues officielles*] », mais également visant toutes les autres dispositions à teneur linguistique dans la province.

Pour s'en convaincre, qu'il suffise de penser aux modifications récentes à la *Loi sur les régions régionales de la santé* aux termes desquelles les Régies A et B fonctionnent désormais dans leur langue respective, sont responsables d'améliorer la prestation des services de santé en français et assurent la prestation aux membres du public des services de santé dans la langue officielle de leur choix²¹. Or, aucune disposition législative actuelle ne prévoit explicitement que le commissaire peut recevoir une plainte relative au non respect de ces droits linguistiques nouvellement acquis, puisqu'ils ne figurent pas dans la *Loi sur les langues officielles*.

Il en va de même pour la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles du Nouveau-Brunswick* qui prévoit, entre autres que « [l]e gouvernement du Nouveau-Brunswick, dans les mesures législatives qu'il propose, dans la répartition des ressources publiques et dans ses politiques et programmes, encourage, par des mesures positives, le développement culturel, économique, éducationnel et social des communautés linguistiques officielles ». Or, à l'encontre de cette disposition, le gouvernement a récemment adopté la *Loi sur les garderies éducatives*²² qui prévoit la possibilité de garderies éducatives bilingues et assimilatrices, ce qui ne constitue nullement une mesure positive qui encourage le développement culturel et éducationnel de la communauté acadienne et, pourtant, cela ne relève pas explicitement du domaine de compétence du commissaire aux termes de la *Loi sur les langues officielles*.

4. Des droits individuels à finalité collective à améliorer en matière de services égaux dans les deux langues officielles

Cela dit, il existe plusieurs droits individuels à finalité collective dans la *Loi sur les langues officielles* dont la formulation devrait être révisée afin d'être conforme à la Constitution et pour éliminer toute ambiguïté quant à leur interprétation.

²¹ *Loi relative à la langue et aux services de santé*, L.N.-B. 2010, c. 30 (sanctionnée le 16 avril 2010).

²² *Loi sur les garderies éducatives*, L.N.-B. 2010, c. E-0.5 (sanctionnée le 16 avril 2010 –mais cette Loi n'entrera en vigueur qu'à la date ou aux dates fixées par proclamation).

a) L'article 22

L'article 22 de la *Loi* se lit comme suit : « Dans une affaire civile dont est saisi un tribunal et à laquelle est partie Sa Majesté du chef du Nouveau-Brunswick ou une institution, Sa Majesté ou l'institution utilise, pour les plaidoiries orales et écrites et pour les actes de procédure qui en découlent, la langue officielle choisie par la partie civile ».

Dans *Charlebois c. Saint-Jean (Ville de)*²³, la question était de savoir si les municipalités visées par la *Loi sur les langues officielles* sont assujetties à cette disposition et la Cour suprême du Canada y a répondu par la négative, car selon elle l'article 22 ne s'applique pas aux municipalités étant donné que celles-ci ne sont pas incluses dans la définition d'institution contenue à l'article 1 de la *Loi*, faisant en sorte que la Ville de Saint-Jean ou toute autre municipalité peut utiliser la langue de son choix en ce qui a trait aux plaidoiries orales et écrites. Compte tenu de la finalité collective de nos droits linguistiques, il faut rectifier cette situation aberrante au plus tard lors de la révision prochaine de la *Loi*.

b) L'article 24

Aux termes du paragraphe 24(1) de la *Loi*, « [l]es 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 ».

Autrement dit, dans les circonstances visées par la *Loi*, les décisions des tribunaux doivent être rendus simultanément dans les deux langues officielles, car compte tenu du paragraphe 24(1) qui prévoit que ces décisions « sont publiées dans les deux langues officielles », « [i]l y a publication [...] lorsque la décision est déposée au bureau du registraire de la Cour »²⁴. Cela est d'ailleurs confirmé par le paragraphe 24(2) de la *Loi* qui précise clairement une exception à cette règle générale de publication simultanée en prévoyant ce qui suit :

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.

²³ 2005 CSC 74, [2005] 3 R.C.S. 563.

²⁴ *Caraquet (Ville de) c. Nouveau-Brunswick (ministre de la Santé et du Mieux-être)*, 2005 NBCA 34 (Monsieur le Juge en chef Ernest Drapeau pour la Cour). Soulignons, à cet égard, qu'aux termes de l'article 25 de la *Loi sur les langues officielles*, « [l]es décisions de la Cour d'appel sont réputées satisfaire aux critères de l'article 24 ».

Cela dit, à l'heure actuelle, à l'exception de la Cour d'appel, les tribunaux de la province ne respectent pas cette obligation de publication simultanée, et ce, en dépit de plaintes répétées de l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick et d'un rapport du commissaire aux langues officielles qui confirme la validité de ces plaintes. Pourtant, le ministère de la Justice semble croire que l'obligation de publier dans les deux langues n'est effective qu'au moment où la décision définitive est imprimée dans le *Recueil du Nouveau-Brunswick*, ce qui est loin de respecter le droit du public de recevoir un service égal dans la langue officielle de son choix.

Pour rectifier le tir et pour plus de certitude, il y aurait lieu de modifier la formulation de l'article 24 qui pourrait se lire, à l'instar d'une disposition de la *Loi sur les langues officielles* fédérale, de la façon suivante : « [l]es décisions définitives [...] sont simultanément mises à la disposition du public dans les deux langues officielles »²⁵.

c) Les articles 28.1, 29 et 30

Pour donner vie au paragraphe 20(2) de la *Charte*, outre les articles 27 et 28 de la *Loi sur les langues officielles* qui garantissent le droit du public de communiquer dans la langue officielle de son choix avec toute institution provinciale et d'en recevoir les services, on retrouve également dans cette *Loi* les articles 28.1, 29 et 30 qui prévoient ce qui suit :

28.1 Il incombe aux institutions de veiller à ce que les mesures voulues soient prises pour informer le public que leurs services lui sont offerts dans la langue officielle de son choix.

29. Tout affichage public et autres publications et communications destinés au grand public et émanant d'une institution sont publiés dans les deux langues officielles.

30. Il incombe à la province et à ses institutions de veiller à ce que les services offerts au public par des tiers pour le compte de la province ou ses institutions le soient dans l'une ou l'autre des langues officielles.

Or, compte tenu des plaintes déposées au commissaire aux langues officielles, ces différents articles de la *Loi* semblent ne pas toujours être bien compris par les différentes institutions de la province ou les tiers qui agissent en leur nom et il y aurait donc lieu de modifier ces articles afin de clarifier les droits et obligations qu'ils contiennent. Ainsi, l'article 28.1, qui garantit une offre active des services gouvernementaux dans la langue officielle de son choix, doit clairement prévoir que cette offre doit se faire immédiatement, dès le premier contact.

De même, dans le respect du paragraphe 20(2) de la *Charte*, l'article 29 de la *Loi* doit être modifié afin de clarifier le fait que l'obligation en cause vise toute communication destinée au public (et non pas « au grand public » aux termes du texte actuel). Soulignons, à cet égard, qu'une institution visée par la *Loi*, soit la Société des loteries de l'Atlantique pour ne pas la nommer, a tenté

²⁵ *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985, c. 31 (4^e supp.) au para. 20(1).

de se soustraire à son obligation de publier ses appels d'offres dans les deux langues officielles en prétextant que celles-ci ne s'adressaient pas « au grand public », ce qui n'a heureusement guère convaincu le commissaire aux langues officielles et l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick qui avait porté plainte contre la Société en question.

Enfin, s'agissant de l'article 30, celui-ci devient de plus en plus important dans un contexte où le gouvernement fait appel à des tiers pour offrir certains services à ses concitoyens et que ceux-ci doivent respecter la *Loi*, ce qui n'est pas toujours le cas si on se fie aux plaintes récurrentes reçues à cet égard par le commissaire aux langues officielles. En ce sens, l'article 30 doit être modifié pour également prévoir que les tiers qui offrent des services au nom du gouvernement sont tenus de signer une convention qui comprend une clause les obligeant clairement à offrir ces services dans le respect des exigences de la *Loi*.

d) L'article 31

Aux termes du paragraphe 31(1), « [t]out 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 ». Autrement dit, cette disposition reconnaît le droit d'être servi dans la langue officielle de son choix par un agent de la paix, mais aussi le droit d'être informé de ce choix, ce qui fait appel à l'obligation d'offre active immédiate à laquelle nous avons déjà fait référence eu égard à l'article 28.1 de la *Loi*.

Pourtant, un juge francophone de la cour provinciale du Nouveau-Brunswick a écrit, en 2007, que ce paragraphe ne donne pas le droit d'être avisé immédiatement, au premier contact, du droit d'être servi dans sa langue, ajoutant que le policier en cause avait été poli et qu'il avait avisé la dame qui faisait l'objet d'un contrôle qu'il ne parlait pas français et qu'un collègue bilingue était disponible pour la servir dans sa langue lorsqu'elle a demandé de parler en français²⁶.

Il va sans dire que ce juge n'a pas compris que les mots « immédiatement, au premier contact » sont implicites à l'obligation d'offre active. Heureusement, deux ans plus tard, une autre juge de la Cour provinciale est venue tirer les choses au clair en écrivant ceci :

La logique veut que pour rencontrer les exigences du par. 31(1), l'agent de la paix doit, **dès le premier contact**, aviser la personne avec qui il transige, de son droit de se faire servir dans la langue officielle de son choix et s'enquérir de ce choix. Par conséquent, s'enquérir de la langue de choix de l'accusé seulement au moment de la préparation des documents, ne rencontre pas les exigences du par. 31(1) de la *Loi sur les langues officielles*²⁷.

26 R. c. *LeBlanc*, 2007 NBCP 30 aux para. 18-19.

27 R. c. *Gaudet*, 2009 NBCP 8 au para. 17.

En appel de cette décision et en accord avec celle-ci sur ce point, une juge de la Cour du Banc de la Reine, en 2010, a précisé ce qui suit dans le contexte de la *Charte* :

La liberté de choisir, prévue au par. 20(2), est dénuée de sens en l'absence d'un devoir d'informer le citoyen de ce choix. Le paragraphe 20(2) de la *Charte* comporte nécessairement l'offre active de service et dans ce contexte un agent de la paix doit, au Nouveau-Brunswick, informer tout membre du public, avec qui il communique, du droit d'être servi dans la langue officielle de son choix²⁸.

Cela signifie évidemment que l'absence d'offre active est également une violation du paragraphe 31(1) de la *Loi sur les langues officielles* conformément à la décision de la juge de première instance dans cette affaire, mais, pour plus de clarté, il vaudrait mieux modifier la *Loi* pour le rendre plus explicite en y précisant clairement le droit de tout membre du public d'être informé immédiatement, au premier contact, de son droit de se faire servir dans la langue officielle de son choix.

5. L'affichage commercial dans les municipalités dites bilingues et les ordres professionnels

Enfin, en dépit du fait qu'il n'y a aucun doute dans notre esprit que, dans l'état actuel des choses, les municipalités bilingues de la province ont le droit de réglementer l'affichage commercial bilingue²⁹, il nous paraît fondamental d'inclure dans la *Loi sur les langues officielles* une obligation d'affichage commercial bilingue dans les municipalités visées par cette *Loi*, et ce, afin de contrecarrer l'inaction de trop nombreuses municipalités bilingues et favoriser la vitalité linguistique et culturelle de la communauté acadienne.

De même, compte tenu du fait qu'il y a débat à savoir si la définition d'institution que l'on retrouve à l'article 1 de la *Loi* comprend les ordres professionnels, il paraît nécessaire de clarifier cette définition afin que ces ordres soient clairement visés par la *Loi*. À cet égard, il faut savoir que ces ordres, au nombre d'une quarantaine, sont constitués par des lois provinciales et doivent être tenus de fournir des services égaux dans les deux langues officielles, puisqu'ils jouent un rôle important dans la protection du public et font régulièrement affaire avec le public, tout en étant assujettis aux dispositions linguistiques contenues dans la *Charte*³⁰.

28 *R. c. Gaudet*, 2010 NBBR 27 au para. 41.

29 Serge Rousselle, « Les municipalités néo-brunswickoises et l'affichage commercial bilingue » (2007) 9 R.C.L.F. 245.

30 Voir par ex : *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143; *Greater Vancouver Transportation Authority c. Fédération canadienne des étudiantes et étudiants – Section Colombie-Britannique*, 2009 CSC 31, [2009] 2 R.C.S. 295.

Conclusion

Somme toute, l'égalité des deux communautés linguistiques de la province est un grand projet de société pour lequel des pas de géants ont été accomplis, mais à ne pas en douter il reste encore beaucoup à faire. En ce sens, nous avons vu dans ce texte que, dans le respect de la Constitution, la *Loi sur les langues officielles* doit aller plus loin que la simple reconnaissance du droit à la prestation de services dans les deux langues officielles, car l'égalité linguistique réelle en la matière, nous l'avons vu, comprend également le droit à des services gouvernementaux dont le contenu est distinct compte tenu de la nature de ces services et de leur objet, ainsi que des droits collectifs par lesquels nous avons droit à des services distincts dans notre langue par l'entremise d'institutions sur lesquelles nous exerçons un pouvoir de gestion et de contrôle.

Dans cette optique, il est grand temps que le régime linguistique de la province s'adapte à cette réalité constitutionnelle.

Le droit de travailler dans la langue officielle de son choix

Jeanne Renault¹

Introduction

En mars dernier, dans la foulée du débat sur la vente d'Énergie Nouveau-Brunswick, le journaliste Michel Nogue interrogeait en anglais, au Téléjournal Acadie, le vérificateur général du Nouveau-Brunswick. Le journaliste a dit avoir fait l'interview en anglais puisqu'il fallait parler au responsable du Bureau du vérificateur, un unilingue anglophone, et non pas parler, en français, à un employé qui parlerait *au nom de celui-ci*, dans un dossier aussi important.

Le vérificateur général avait été nommé en 2005 et ce jusqu'en 2015. Entre-temps, le nouveau gouvernement vient de nommer la première vérificatrice générale du Nouveau-Brunswick, madame Kim MacPherson. La détentrice ne semble pas, elle non plus, être bilingue. Elle sera en poste jusqu'en 2020.

J'ai donc déposé une plainte auprès du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick en raison de l'unilinguisme non seulement du poste de vérificateur général, mais aussi de l'unilinguisme du service fourni par celui-ci, à l'ensemble des téléspectateurs du Téléjournal Acadie. Selon le commissaire, la plainte n'était pas recevable puisque rien n'oblige le gouvernement à donner des profils bilingues aux postes de fonctionnaires.

On peut se demander si le commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick ne devrait pas se prononcer non seulement sur ce que dit la *Loi sur les langues officielles*, mais aussi sur ce qu'elle ne dit pas et qu'elle devrait dire, en raison des obligations constitutionnelles de la province, notamment l'égalité de statut du français et de l'anglais au Nouveau-Brunswick, c'est-à-dire les obligations constitutionnelles donnant le point de départ et d'arrivée de tout droit linguistique dans cette province.

Ce qui est inscrit dans la *Charte canadienne des droits et libertés* relativement à l'égalité de statut, de droits et de privilèges forme non seulement des balises, mais donne au législateur un encadrement incontournable dans lequel s'inscrivent les droits linguistiques des citoyens du Nouveau-Brunswick. Ne serait-ce pas là, une fonction que pourrait occuper le commissaire? Peut-être ne serait-il pas en mesure d'instruire les plaintes dont l'objet dépasse le texte et l'étendue de la *Loi sur les langues officielles*, mais il pourrait au moins faire un rappel au gouvernement du Nouveau-Brunswick, lorsque la *Loi* est muette ou lorsqu'il constate que la formulation de cette *Loi* ou d'une politique qui touche aux langues officielles ne rencontre pas les obligations linguistiques telles que décrites dans la *Charte*; la cour ayant toujours favorisé une interprétation généreuse des dispositions linguistiques. Le commissaire choisirait, au moment de faire connaître ses conclusions à la suite de l'examen d'une plainte ou au moment de déposer son rapport annuel ou encore dans le cadre d'une étude spéciale, de faire connaître les lacunes de la *Loi sur les langues*

1 Représentante du commissaire aux langues officielles du Canada en Atlantique de 1984 à 2007.

officielles et des politiques linguistiques qu'il y voit. Cette nouvelle fonction du commissaire aux langues officielles mettrait en évidence les changements et les améliorations nécessaires que le législateur pourrait apporter à la *Loi sur les langues officielles* en vue de favoriser la progression vers l'égalité de statut et l'égalité des droits et privilèges des deux communautés de langues officielles du Nouveau-Brunswick.

I - Travailler dans sa langue?

Le choix de la langue de travail n'est pas un droit inscrit dans la *Loi sur les langues officielles* ou dans un autre texte législatif, mais fait plutôt l'objet d'une politique depuis 2009. Tout changement à la *Loi sur les langues officielles* ou à des politiques linguistiques devrait tenir compte des obligations constitutionnelles du Nouveau-Brunswick :

- le français et l'anglais ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans toutes les institutions de la législature du gouvernement du N.-B. ;
- le législateur a le pouvoir de favoriser la progression vers l'égalité du statut, des droits et des privilèges associés au français et à l'anglais dans cette province ; et
- les communautés linguistiques francophone et anglophone du N.-B. ont un statut et des droits et privilèges égaux.

Une prémisses m'apparaît fondamentale et incontournable en ce qui a trait à l'élaboration d'une politique sur la langue de travail : il ne peut y avoir de véritable droit de travailler dans la langue officielle de son choix, sans qu'à tout le moins, les postes de gestionnaires soient bilingues. Le rôle du gestionnaire dans la mise en œuvre de cette politique est capital. Si la livraison du service repose principalement sur les épaules du fonctionnaire affecté au service au public, la mise en œuvre de la politique sur la langue de travail quant à elle, repose principalement sur le gestionnaire. Celui-ci a l'obligation non seulement de fournir un milieu de travail propice à l'utilisation du français et de l'anglais, mais aussi d'encourager les fonctionnaires à se prévaloir de ce choix qui leur est donné.

Jusqu'à maintenant, le gouvernement du Nouveau-Brunswick n'a pas voulu soumettre les postes de gestionnaires à des exigences linguistiques. Par conséquent, le fait qu'il y ait des gestionnaires bilingues, relève plutôt du hasard que d'une exigence du poste.

II - Politique et lignes directrices sur les langues officielles - Langue de travail

La politique que nous allons examiner comporte l'essentiel des éléments constitutifs de l'environnement de travail du fonctionnaire (les réunions, la supervision, les communications, etc.). Dans la politique sur la langue de travail, le traitement de certains éléments est complet, alors que d'autres semblent incomplet. Certains éléments sont inexacts et un bon nombre d'éléments

sont nébuleux, et toujours pour la même raison : le gouvernement du Nouveau-Brunswick se cache derrière son approche d'équipes linguistiques pour éviter de rendre bilingue les postes de gestionnaires, ce qui est incontournable dans la formulation d'une politique linguistique et éventuellement d'un droit réel qui respecte l'égalité de statut du français et de l'anglais.

En voulant éviter l'inévitable, on se retrouve devant une politique inutilement complexe, dont l'objet visé est irréaliste et inatteignable. Une politique qui se concrétise avec tant de béquilles, que le fonctionnaire francophone, dans l'exercice de ses fonctions au quotidien, se prévaudra peu ou pas de la possibilité de travailler en français. Au lieu d'incitatifs à faire du français une véritable langue de travail comme l'est l'anglais, la politique actuelle fournit une série d'embûches qui empêchent sa réalisation.

A - La langue de travail et la langue de service sont intimement liées ...et continueront d'être utilisées en suivant l'approche d'équipes linguistiques

Le lien entre la langue de service et la langue de travail n'est pas aussi intime que le prétend le gouvernement dans la politique. En fait, c'est en les *distinguant* ou en les *opposant* que nous allons clarifier chacun de ces deux droits. Ce qui est clair, c'est que le droit de travailler dans sa langue commence lorsque l'obligation de fournir le service au public dans sa langue se termine.

Pour le fonctionnaire, il y a premièrement l'obligation de servir le public dans la langue officielle de son choix et deuxièmement, la possibilité qu'il a, au Nouveau-Brunswick, de travailler dans la langue officielle de son choix. Ces deux droits se suivent, ces deux droits s'excluent mutuellement et donc n'existent pas en même temps; l'obligation de servir le public dans sa langue ayant toujours préséance sur le droit de travailler dans sa langue. Une fois que cela est affirmé dans la politique, il faut absolument aborder séparément les deux droits, celui du public et celui du fonctionnaire.

Pour distinguer ces deux droits, on se rappellera, à titre d'exemple, lorsque la Ville de Dieppe avait décidé que sa *langue de fonctionnement* serait le français, on a pu lire dans les médias que Dieppe ne voulait plus servir les anglophones vivant dans sa communauté dans leur langue, ce qui n'était pas le cas, de là l'importance de distinguer clairement la langue de service de la langue de travail (fonctionnement). On a aussi entendu, à plusieurs reprises, des fonctionnaires dire qu'en se prévalant de leur droit de travailler dans leur langue, ils n'avaient pas besoin de servir le public dans la sienne, ce qui est également faux.

Il est dit également que l'approche d'équipes linguistiques sera utilisée pour assurer le respect de la langue de travail. Dans ce contexte, on conçoit facilement que le fonctionnaire anglophone sera géré par son surveillant en anglais, mais il n'est pas du tout clair comment se fera la surveillance de l'employé francophone par son gestionnaire qui ne parle pas français.

Dans l'énoncé de politique, on peut y lire : « Le gouvernement a pour politique de permettre aux employés de travailler dans la langue de leur choix ». La définition de « permettre » nous donne *autoriser, le pouvoir de faire, et donner les moyens de faire*. On retient donc la définition du mot permettre tout en continuant le survol de la politique.

B – Évaluation de rendement : les évaluations de rendement doivent être offertes et se dérouler dans la langue officielle de l’employé

Si on se place dans le contexte où le gestionnaire est unilingue anglophone et le fonctionnaire est francophone, la langue de travail au quotidien sera sans aucun doute l’anglais. Qu’il s’agisse de discussions entre eux ou de rapports écrits, par exemple, les activités quotidiennes se passeront en anglais. Dans l’éventualité où un employé francophone exigerait que ses rapports au quotidien, avec son surveillant unilingue anglophone, se passent en français, l’interaction entre eux deviendrait impossible.

Et dans ce contexte, est-ce que l’employé demandera que son évaluation annuelle se déroule en français alors que tous les autres jours, les interactions entre lui et le surveillant se font en anglais? Nous pouvons légitimement nous demander quel serait l’impact d’une telle demande de la part de l’employé sur les relations de travail entre le gestionnaire unilingue et lui-même? Dans un tel contexte, comment peut-on appliquer efficacement cette politique?

L’employé peut saisir l’occasion de son évaluation pour discuter d’un différend qu’il a avec son surveillant. Le surveillant, à son tour, pourrait saisir ce contexte pour demander une amélioration dans la performance dans un certain secteur de travail du fonctionnaire. La politique ajoute aussi que, dans le contexte de l’évaluation, si le gestionnaire n’est pas bilingue, *quelqu’un peut être invité à aider*, mais aider qui au juste? C’est le gestionnaire, dans ce cas-ci, qui nécessite de l’aide. Qui plus est, habituellement, l’échange qui a eu lieu au moment de l’évaluation revêt un caractère privé. Dans le respect de cet esprit, comment peut-on inviter une tierce personne à assister à l’échange entre un employé et son surveillant?

Si on revient à la prémisse de départ voulant que les gestionnaires occupent des postes bilingues et rencontrent les exigences de ces postes, on n’aurait pas besoin de faire toutes ces entourloupettes pour contourner l’inévitable. L’énoncé de politique serait simple : le surveillant invite le fonctionnaire à choisir la langue de l’évaluation de rendement et acquiesce au choix de l’employé.

C – Les communications entre les surveillants et les employés sur une base quotidienne

Plus haut, nous avons évoqué la dynamique de travail dans le contexte où le gestionnaire est unilingue anglophone et donc est incapable de fournir aux employés francophones de son équipe, un environnement propice à l’utilisation du français en milieu de travail. On retient trois recommandations faites au gestionnaire unilingue dans la boîte à outils (« un site de référence qui a été créé pour aider les gestionnaires et les employés ») :

1 - Une troisième personne peut être invitée à aider

Il est question ici du contexte de travail *au quotidien* entre le gestionnaire et le fonctionnaire. Est-il possible qu’il existe des employés bilingues qui peuvent délaissé leur travail, à tout moment

du jour, pour venir aider les gestionnaires unilingues à créer un milieu de travail bilingue? On fera sans doute appel à des francophones qui devront reprendre « le temps perdu » plus tard dans la journée. Mais n'oublions pas qu'un environnement propice se crée *tout au long* de la journée. Pour mettre en œuvre cet élément de la politique de travail, il faudrait donc, sans cesse, avoir recours à des employés bilingues. On voit donc qu'en pratique et pour assurer ce milieu de travail qui favorise l'utilisation des deux langues, il faudrait compter sur l'ajout d'un employé bilingue, à tout moment du jour, aidant le gestionnaire unilingue, au lieu d'un seul gestionnaire bilingue fonctionnel.

2 - Le gestionnaire peut s'inscrire à des cours de français

Combien de temps de formation linguistique faudra-t-il pour que ce gestionnaire soit suffisamment bilingue pour créer un milieu de travail propice à l'utilisation des deux langues? En attendant que le gestionnaire complète sa formation linguistique, qu'arrive-t-il au choix de la langue de travail du fonctionnaire?

3 - « Si le gestionnaire anglophone comprend le français [remarquez qu'on ne dit pas parler], il encourage les employés francophones à parler français et lui parle anglais »

Dans ce cas précis, l'employé francophone qui se hasarderait à parler français, se demanderait constamment s'il est véritablement compris et dans le cas où il doute du fait qu'on le comprenne, il passera immédiatement à l'anglais.

Si le gouvernement prenait la décision de donner des profils bilingues aux postes de gestionnaires, la politique à ce chapitre aussi, serait très simple. Le libellé ressemblerait plutôt à ceci : le gestionnaire demande à chacun des employés de son équipe dans quelle langue il ou elle veut travailler et le gestionnaire acquiesce à cette demande.

D - Rédaction de documents

Le principe général se lit comme suit : « Les employés peuvent rédiger des documents dans la langue de leur choix ».

1 - Les documents devront être traduits et un délai doit être prévu au moment de la rédaction.

On peut se demander, à juste titre, si les fonctionnaires qui rédigent en anglais doivent prévoir une période pour la traduction de leurs documents vers le français? On peut en douter, mais cela serait la véritable égalité. Sinon, c'est une pression supplémentaire sur les francophones qui doivent rédiger des documents en tenant compte des délais de traduction, alors que ceux qui travaillent en anglais, disposeront de plus de temps pour rédiger leurs documents. Si ce ne sont que les francophones qui doivent faire traduire leurs documents vers l'anglais et non les

documents anglais vers le français, cela vient confirmer subtilement que le français et l'anglais n'ont pas le même statut au chapitre de la langue de travail.

2 - Les exceptions

Bien qu'en vertu de la politique, les employés soient encouragés de rédiger des documents dans la langue officielle de leur choix, on retrouve deux exceptions dans la politique :

- « Les documents à préparer d'urgence ou à la demande du personnel ministériel doivent être remis dans la langue et le délai demandés. « L'urgence » se définit par des délais trop serrés pour faire traduire le document par le Bureau de traduction. »
- « La documentation du dossier d'un client doit se faire selon les directives du ministère. Les ministères qui composent des dossiers sur les clients doivent suivre les politiques sur la documentation des dossiers des clients d'après différents facteurs tels que la nature du dossier, les codes d'éthique professionnelle et les obligations pour la langue de service. »

On peut dire, avec suffisamment de certitude, qu'un bon nombre de documents rédigés en français, pourraient être visés par ces deux exceptions; les documents importants devant souvent aboutir sur le bureau du personnel ministériel. Il est donc sous-entendu que les documents importants et ayant un caractère urgent, doivent être rédigés en anglais.

3 - Tous les outils de travail fournis aux employés doivent être mis à leur disposition simultanément dans les deux langues officielles. Cela comprend les matériels et logiciels informatiques, les systèmes de téléphonie, les manuels, les directives administratives, les politiques et les lignes directrices.

L'énoncé de cette partie de la politique est complet. Il faudrait voir, sur le terrain, comment les choses se passent réellement.

E - Dans les petites réunions on encourage l'utilisation des deux langues et dans les grandes réunions, il y a une obligation d'utiliser les deux langues.

L'alternance des langues est suggérée comme solution pour les petites réunions. Cette suggestion est intéressante, mais n'est possible que si tous les participants sont bilingues. À ce chapitre, on passe sous silence la responsabilité de celui ou celle qui préside les rencontres de l'équipe. En fait, le déroulement d'une réunion dans les deux langues, repose presque entièrement sur les épaules de celui ou celle qui la préside. Présider une réunion dans les deux langues n'est pas une mince tâche et requiert un niveau de bilinguisme très élevé. La présidence dans ce contexte permet à chacun des employés d'intervenir dans sa langue tout en s'assurant qu'il est

compris par ses collègues parlant l'autre langue. Ce n'est pas aux employés bilingues de faire les frais de l'unilinguisme de leur gestionnaire.

À chaque intervention, qu'elle soit en français ou en anglais, il reviendra à celui ou celle qui préside la rencontre de résumer dans l'autre langue les propos de chaque intervenant, dans les cas, bien sûr où, il y a au moins un participant qui parle l'autre langue. Il ne faut pas l'oublier, le droit de travailler dans sa langue est un droit individuel et ce droit ne repose pas sur le nombre d'utilisateurs. Les interventions appropriées du président permettront à chacun de participer et encourageront l'utilisation des deux langues officielles.

Si les présidents des grandes réunions suivent les suggestions et qu'ils résument et qu'ils traduisent les propos de chaque intervenant dans l'autre langue, la réunion devrait être un succès au plan des bonnes pratiques dans le domaine des langues officielles.

Conclusion

Afin d'assurer le succès d'une véritable politique sur la langue de travail au Nouveau-Brunswick, le gouvernement devrait, dans un premier temps, sentir qu'il y a une urgence en la demeure et examiner ses obligations constitutionnelles, puisque c'est lui-même qui en a demandé les modifications. Ces modifications l'oblige à donner suite aux concepts d'égalité de statut, de droits et privilèges du français et de l'anglais tels qu'indiqués dans la Charte, sans oublier l'égalité de statut, de droits et privilèges des communautés francophone et anglophone de cette province.

Dans un deuxième temps, le gouvernement du Nouveau-Brunswick doit avoir le courage d'attribuer des profils linguistiques au moins aux postes de gestionnaires. L'absence de postes de gestionnaires bilingues dans la fonction publique du Nouveau-Brunswick a un effet néfaste sur la politique sur la langue de travail, produisant un texte inutilement complexe et qui à toutes fins utiles, rend inopérant le droit de travailler dans la langue de son choix. On peut se demander pourquoi le gouvernement du Nouveau-Brunswick refuse toujours d'attribuer des profils bilingues aux postes de la fonction publique? N'a-t-on pas raison d'y voir là, la protection à tout prix des gestionnaires unilingues?

La *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick existe depuis 1969. C'est donc depuis 42 ans que la majorité des fonctionnaires actuels de cette province ont été embauchés sous le présent régime linguistique. Par conséquent, très peu de fonctionnaires qui sont à l'emploi du gouvernement du Nouveau-Brunswick aujourd'hui ont été embauchés *avant* le présent régime linguistique. L'absence d'une véritable politique sur la langue de travail donne le signal clair aux unilingues anglophones qu'ils peuvent accéder à des postes de gestionnaires et faire carrière dans la fonction publique provinciale sans avoir à parler français. Je ne fais pas allusion à des fonctionnaires unilingues francophones puisque ceux-là ne se sont pas rendus à un niveau de poste de gestionnaire dans les bureaux de Fredericton.

L'effet pernicieux de cette pratique est que l'anglais demeure en fin de compte, la seule langue de travail dans les bureaux du gouvernement provincial, tout particulièrement à Fredericton. Qui plus est, bien que le gouvernement se targue d'être la seule province bilingue au pays, les francophones qui veulent se dédier au service public, risquent d'y perdre leur langue,

comme l'a révélé le rapport sur l'efficacité de la politique linguistique du Nouveau-Brunswick en 1996. Ce rapport a confirmé que près de 20 % des francophones qui travaillaient dans les bureaux gouvernementaux à Fredericton disaient avoir appauvri leur langue maternelle.

Dans un troisième temps, le gouvernement du Nouveau-Brunswick doit revenir sur sa décision relative au report de l'immersion précoce. Entre 1991 et 2006, le Nouveau-Brunswick a connu une baisse de 10 % de ses effectifs bilingues chez les anglophones dans le groupe des 15 à 19 ans, alors que toutes les autres provinces ont connu, pendant cette période, des augmentations dans ce groupe d'âge. Une baisse des effectifs bilingues chez les jeunes aura un effet néfaste, à moyen terme, sur la capacité qu'aura le gouvernement de fonctionner dans les deux langues, en particulier chez ceux qui travailleront dans la fonction publique à Fredericton.

Finalement, lorsque le gouvernement énoncera sa volonté ferme de favoriser la progression vers l'égalité linguistique, lorsque les gestionnaires occuperont des postes bilingues et qu'ils connaîtront bien les obligations de la province en matière linguistique, ceux-ci deviendront les promoteurs d'un milieu de travail propice à l'utilisation du français et de l'anglais et le gouvernement reconnaîtra, comme il est dit dans l'énoncé de politique sur la langue de travail que « les employés contribuent davantage lorsqu'ils travaillent dans leur propre langue » et la société toute entière pourra bénéficier de ce tournant dans l'exercice des droits linguistiques.

Pour un pouvoir accru du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick

Denis Roy, Ph.D.¹

Introduction

Pourquoi un jeune professeur de droit qui s'est spécialisé en droit international s'intéresserait-il aux droits linguistiques? Une première réponse pourrait être que ce professeur enseigne à la Faculté de droit de l'Université de Moncton, et qu'étant donné la mission de cette institution, on pourrait penser que cela va de soi. Il y a du vrai dans cette réponse, mais encore... Au-delà des objectifs affichés sur son site Web, que représente la Faculté de droit de l'Université de Moncton? N'incarne-t-elle pas une certaine idée de la démocratie? Une démocratie qui permet de ne pas se soumettre aveuglément à la volonté de la majorité? J'entends des gens s'inquiéter : la démocratie ne devrait-elle pas, au contraire, être d'abord et avant tout le reflet de la volonté de la majorité? N'est-ce pas là le corollaire d'une société où tous sont censés être égaux?

Je ne crois pas que la démocratie puisse se résumer à un tel modèle mathématique. Ce qui devrait alimenter la démocratie est la représentativité, et non la volonté unique de la majorité. Dans une démocratie saine et mature, les devoirs et responsabilités d'un enfant de cinq ans ne sont pas les mêmes que ceux d'un pompier; et ceux d'une grand-mère de quatre-vingt-dix ans ne sont pas les mêmes que ceux d'un policier. Nécessairement, les règles d'une société démocratique, notamment le droit, ne sont pas les mêmes pour tous. Contrairement à ce que croient certains, il n'y a rien d'exceptionnel et d'injuste dans le fait de traiter de façons différentes certaines catégories de citoyens. Pour illustrer ce propos, j'ai déjà utilisé, dans le cadre d'un cours universitaire, l'exemple d'une partie de hockey. J'ai demandé aux étudiants de faire comme si je n'y connaissais rien et de m'expliquer en quoi consiste une partie de hockey. Très rapidement on m'a parlé du nombre de joueurs, de l'objectif, des stratégies... À un moment donné dans la discussion, j'ai demandé si les règles du jeu s'appliquent également à tous. La réponse fut affirmative. J'ai alors rappelé que les règles ne sont pas les mêmes pour les gardiens de but : il est interdit, entre autres, de mettre un gardien de but en échec comme on le fait avec un défenseur. La raison d'être de cette règle est la protection du gardien de but. L'équipement lourd qu'il porte le rend en effet particulièrement vulnérable, et sans cette règle, on imagine qu'après deux semaines d'activités, tous les gardiens de but de la Ligue nationale de hockey se retrouveraient sur la liste des blessés. La protection du gardien de but est donc à l'origine de cette règle. J'ai demandé aux étudiants si cette règle est injuste envers les autres joueurs. Unanimement, ils m'ont répondu par la négative. Nous nous entendons sur le fait que cela enlève peu à un joueur d'avant de ne pas pouvoir mettre un gardien de but en échec, alors que cette règle est essentielle à la protection de ce dernier. C'est plutôt l'absence de règlement particulier pour protéger le gardien de but qui serait injuste. En continuant cette dialectique, j'ai demandé si les droits particuliers qu'on accorde

1 Professeur à la Faculté de droit de l'Université de Moncton.

aux peuples autochtones étaient injustes envers les non-autochtones. Un raisonnement semblable à celui que nous avons appliqué au gardien de but de hockey m'a été présenté. Mutatis mutandis pour les droits linguistiques. Cela enlève peu à un anglophone que des droits linguistiques soient accordés pour protéger la culture acadienne, alors que ces droits sont essentiels à la survie de cette culture. Il n'y a pas de quoi crier à l'injustice. Comme il est juste que les devoirs et responsabilités d'un enfant de cinq ans ne soient pas les mêmes que ceux d'un pompier et que ceux d'une grand-mère de quatre-vingt-dix ans ne soient pas les mêmes que ceux d'un policier, il serait juste que des mesures soient mises en place et respectées pour assurer que la culture du tiers de la population d'une société ne disparaisse pas, et que cette partie de la population puisse s'épanouir.

Maintenant, pourquoi se soucier de la justice? Pour un élément qui, me semble-t-il, devrait nourrir toute société : la paix sociale. Si je souhaite que mon voisin soit traité de façon juste, c'est que je désire la paix pour moi et les miens. Je veux pouvoir laisser mes enfants prendre l'autobus en sachant que les probabilités sont faibles qu'un fou furieux fasse exploser le véhicule. Je souhaite que ma grand-mère puisse aller prendre l'air dans un parc sans qu'un homme plus fort qu'elle lui vole son sac à main. Il est vrai que la violence n'est pas absente de notre société. Mais elle est souvent le résultat d'une injustice. Plus le sentiment d'injustice est profond, plus les probabilités et l'intensité de la violence augmentent. Une des rares exceptions à ce constat pourrait être le comportement de nos ancêtres acadiens, restés pacifiques et accommodants.

Et les droits linguistiques dans tout cela, me direz-vous? J'inscris les droits linguistiques, au même titre que les droits des minorités, dans une logique de paix sociale. Pour beaucoup, la diversité linguistique constitue un élément d'enrichissement individuel et sociétal. Mais je crois que plus nombreux encore sont ceux qui perçoivent la diversité linguistique comme un fardeau, un caprice que se permettent les sociétés économiquement plus riches, bien qu'il complique la gouvernance d'une société. Ainsi donc, à partir du moment où ces sociétés commencent à avoir des difficultés économiques – phénomène qui aujourd'hui se mondialise –, il serait légitime de remettre ce caprice en question. Après tout, pourquoi dépenser des sommes importantes pour une politique multilinguistique, qui paraît de prime abord plus coûteuse qu'une politique unilinguistique, alors que nos hôpitaux souffrent d'un manque chronique d'argent? Se contenter de mettre en évidence les vertus pour le développement personnel et social de la diversité linguistique ne suffira pas à convaincre ceux qui la perçoivent comme un caprice d'y accorder beaucoup d'importance au moment de prendre des décisions difficiles. L'état des finances publiques semble soulever un sentiment d'urgence à travers le monde, urgence qui détourne les décideurs de ces politiques qu'ils jugent non essentielles. Je crains que les politiques linguistiques tombent, au cours des prochaines années, dans cette catégorie de celles qui sont jugées non essentielles, et il me semble que ceux qui croient que cela constitue une grave erreur n'utilisent pas les arguments adéquats pour mettre cette erreur en évidence.

Dans cette ère d'austérité à laquelle nous sommes confrontés, un élément prédomine la gouvernance : la sécurité. Nettement exagérée et plutôt artificielle après l'effondrement des deux tours du World Trade Center, cette réalité est néanmoins en train de nous rattraper, à l'heure d'une pauvreté endémique, d'une dérégionalisation de cette pauvreté et d'un vieillissement de la population. En outre, il est amplement documenté que le défi le plus important qui se dresse devant une société où le chômage se répand et où le filet social ne réussit plus à répondre à des

besoins de base est celui de la sécurité. Et c'est tout ce qui n'apparaît pas au radar de la sécurité qui risque d'être relégué au second plan, celui qu'on ne se permet qu'en des temps économiquement plus heureux. Il est important de continuer de critiquer cette approche – d'en illustrer les faiblesses et les dangers. On peut notamment se demander si cette obsession pour la sécurité n'aura pas un jour l'effet contraire à celui qui est recherché et ne deviendra pas une source de désordre sociétal. Cela dit, il me semble que dans un même souffle, le pragmatisme commande de tenter de minimiser les impacts négatifs de cette politique réductrice qui est déjà bien en place dans plusieurs pays. Faire passer la sécurité avant tout semble frénétique. Prioriser des politiques qui favorisent la paix sociale fait partie des responsabilités d'un bon gouvernement. Dans le contexte actuel, je me demande si l'erreur la plus coûteuse – socialement et économiquement – ne serait pas d'éloigner du radar de la sécurité des éléments qui lui sont pourtant essentiels. Je pense ici à des éléments qui agissent davantage en amont qu'en aval; des éléments qui représentent un investissement pour la paix, et non pas une réaction à la violence. Évidemment, il faut en premier lieu s'attaquer à la situation financière, mais c'est une question qui prend déjà beaucoup de place et qui ne risque pas d'être oubliée. Ce que je crains qui soit oublié par les décideurs, c'est que la plupart des sociétés qui ne respectent pas la primauté du droit ainsi que leurs minorités semblent avoir de la difficulté à assurer la paix sociale. Du point de vue de la gouvernance, les politiques de diversité linguistique sont d'abord et avant tout, non pas une dépense capricieuse, mais un investissement pour la paix sociale. Et un peu comme dans le cas d'un investissement financier, l'investissement politique ne prendra son plein effet que si ses promoteurs sont convaincus de sa nécessité et font l'effort d'expliquer sa pertinence à l'ensemble des parties impliquées. Une des façons – et donc pas la seule – pour le gouvernement de démontrer sa conviction sur un sujet est d'adapter sa législation et d'en respecter les amendements.

Il peut paraître étonnant de parler de désordre sociétal dans une province somme toute assez paisible. Ici, j'aimerais rappeler que l'histoire des Acadiens, en plus d'être peu commune, est également bien jeune. Il serait prétentieux de penser que cette société sera éternellement à l'abri d'erreurs commises par la plupart des sociétés qui nous sont connues. Il serait aussi présomptueux de penser que la paix sociale dont elle jouit est innée et acquise. Il est plus probable que cette paix sociale s'explique par des investissements politiques réfléchis et appropriés. Il me semble que l'édifice juridique qui protège les Acadiens se trouve au cœur de ces investissements politiques, et c'est pourquoi il vaut la peine de l'entretenir sur une base régulière. S'inscrivant dans cette logique, la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick sera révisée en 2012². Il est pertinent que la communauté acadienne revisite cette *Loi* afin d'en examiner les forces et les faiblesses, et afin de proposer par la suite les améliorations nécessaires au maintien de son utilité sociale. C'est dans ce contexte qu'il m'a été demandé de réfléchir sur le rôle du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick.

2 L.N.-B. 2002, ch. O-0.5, art. 42 (1) : « Le premier ministre doit, au plus tard le 31 décembre 2012, entamer une révision de la présente loi » [*Loi sur les langues officielles*].

Le commissaire aux langues officielles

« Il est assez frustrant d'avoir l'impression de tout simplement prêcher dans le désert. [D'autant plus que] le commissaire n'a pas le pouvoir d'obliger le gouvernement à prendre des mesures³. » À elles seules, ces deux phrases du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick, qui se trouvent dans son rapport annuel 2007-2008, résument la principale limite des institutions du commissariat et du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick, c'est-à-dire l'absence de recours de persuasion et de contrôle efficaces. À tout le moins, il me semble que la nouvelle version de la *Loi sur les langues officielles* devrait reconnaître au commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick des pouvoirs semblables à ceux du commissaire aux langues officielles du Canada en ce qui concerne les recours judiciaires.

Au départ, la première *Loi sur les langues officielles*⁴ du Nouveau-Brunswick ne prévoyait aucun recours. Dans les années 1980, le rapport *Vers l'égalité des langues officielles au Nouveau-Brunswick*⁵ fait deux recommandations à cet effet. Il recommande, d'une part, qu'on reconnaisse aux tribunaux la compétence de se prononcer en matière de droits linguistiques⁶, et, d'autre part, la création d'une commission des langues officielles – une commission chargée d'enquêter en cas d'infraction et de formuler des recommandations⁷. Vingt ans plus tard, en 2002, la nouvelle *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick prévoit la création d'un commissariat aux langues officielles et d'un poste de commissaire aux langues officielles. Plus précisément, ces deux institutions sont créées en vertu du paragraphe 43 (1) de la *Loi*⁸. Nommé pour un mandat de cinq ans⁹ renouvelable¹⁰ par le lieutenant-gouverneur en conseil¹¹, le commissaire détient le rang et les pouvoirs d'administrateur général¹². En vertu du paragraphe 43 (9) de la *Loi*, le commissaire aux langues officielles est chargé d'enquêter, de préparer et présenter des rapports, de faire des recommandations visant le respect de la *Loi* et de promouvoir l'avancement des deux langues officielles¹³. Le commissaire peut enquêter de sa propre initiative ou encore pour donner suite au dépôt d'une plainte¹⁴. Le commissaire peut refuser ou cesser d'instruire une plainte s'il estime qu'elle est sans importance, frivole, vexatoire ou de mauvaise foi¹⁵. Si tel est

3 Rapport du commissaire aux langues officielles 2007-2008 à la p. 7 [Rapport 2007-2008].

4 L.R.N.-B. 1973, ch. O-1.

5 *Vers l'égalité des langues officielles au Nouveau-Brunswick*, Rapport du groupe d'études sur les langues officielles, Secrétariat du Cabinet, Direction des langues officielles, Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 1982 [Rapport Poirier-Bastarache].

6 Rapport Poirier-Bastarache, *ibid.* à la p. 445.

7 *Ibid.*

8 *Loi sur les langues officielles*, *supra* note 1 au para. 43 (1).

9 *Ibid.* au para. 43 (3).

10 *Ibid.* au para. 43 (4).

11 *Ibid.* au para. 43 (2).

12 *Ibid.*

13 *Ibid.* au para. 43 (9).

14 *Ibid.* au para. 43 (10).

15 *Ibid.* au para. 43 (11).

le cas, le commissaire doit alors transmettre au plaignant un avis motivé¹⁶. Dans le cas où il y a enquête, le commissaire donne un préavis à l'administrateur général de l'institution concernée de son intention d'enquêter¹⁷, et au terme de l'enquête, il en transmet les résultats ainsi que toute recommandation au premier ministre, à l'administrateur général de l'institution concernée et au plaignant¹⁸. Si le plaignant n'est pas satisfait des conclusions du commissaire, il peut former un recours devant la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick¹⁹.

Le commissaire aux langues officielles est donc chargé de promouvoir l'avancement de l'anglais et du français, et ses recours sont limités à l'enquête ainsi qu'à la présentation de rapports et de recommandations. Quant à savoir si le commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick a le pouvoir de prendre part à un recours judiciaire ou d'en entamer un, la question s'est posée en 2010, lorsque l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick (AJEFNB)²⁰ a demandé au commissaire aux langues officielles si le paragraphe 43 (9), en lui conférant la charge de promouvoir l'avancement des deux langues officielles au Nouveau-Brunswick, ne lui conférait pas, par le fait même, un pouvoir implicite d'amorcer un recours judiciaire. Le commissaire a répondu que la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick ne confère pas expressément une telle autorité, précisant que cette décision du législateur fait en sorte que le commissaire ne dispose ni des ressources budgétaires ni du service de contentieux qui lui permettrait d'entreprendre un recours judiciaire.

Dans l'état actuel de la *Loi*, le commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick n'a donc pas le pouvoir de prendre part à un recours judiciaire ou d'en entamer un. Cette situation est différente de celle du commissaire aux langues officielles du Canada, qui est investi d'un tel pouvoir. Le poste de commissaire aux langues officielles du Canada est institué à la partie IX de la *Loi sur les langues officielles*²¹ du Canada. Au fédéral, le commissaire est nommé par le gouverneur en conseil après que celui-ci a, dans un premier temps, consulté le chef de chacun des partis reconnus au Sénat et à la Chambre des communes, puis, dans un deuxième temps, après l'approbation par résolution du Sénat et de la Chambre des communes²². Le commissaire aux langues officielles du Canada est nommé pour un mandat de sept ans²³ renouvelable²⁴. Il est chargé d'assurer la reconnaissance du statut et l'avancement de chacune des langues officielles. Il lui incombe de « faire respecter l'esprit [...] de la loi] et l'intention du législateur en ce qui touche l'administration des affaires des institutions fédérales, et notamment la promotion du français et de l'anglais dans la société canadienne »²⁵, en enquêtant, soit de sa propre initiative, soit à la suite

16 *Ibid.* au para. 43 (13).

17 *Ibid.* au para. 43 (16).

18 *Ibid.* au para. 43 (18).

19 À noter que l'auteur est le directeur général de l'AJEFNB.

20 L.R.C. 1985, ch. 31 (4^e suppl.) O-3.01 [*Loi sur les langues officielles du Canada*].

21 *Ibid.* au para. 49 (1).

22 *Ibid.* au para. 49 (2).

23 *Ibid.* au para. 49 (3).

24 *Ibid.* au para. 56 (1).

25 *Ibid.* au para. 56 (2).

des plaintes qu'il reçoit, et en formulant des recommandations²⁶. En vertu du paragraphe 58 (1), les enquêtes du commissaire peuvent porter sur la non-reconnaissance du statut d'une langue officielle, sur le manquement à des lois ou à des règlements fédéraux en ce qui a trait à ce statut, ou encore sur l'esprit de la *Loi* et l'intention du législateur²⁷. Toute personne ou tout groupe peut déposer une plainte, indépendamment de la langue officielle parlée²⁸. À l'instar du commissaire du Nouveau-Brunswick, le commissaire fédéral peut refuser d'ordonner une enquête ou interrompre toute enquête si celle-ci lui paraît sans importance, futile, vexatoire ou de mauvaise foi²⁹. Et dans ce cas, le plaignant doit être informé des motifs du refus ou de l'interruption³⁰. Les décisions du commissaire fédéral sont assujetties au contrôle judiciaire. Le plaignant peut porter son affaire devant un tribunal même si le commissaire aux langues officielles a décidé de mettre fin à l'enquête³¹.

Quant au rôle que peut jouer le commissaire fédéral dans le cas de recours judiciaires, il est précisé à l'article 78 de la *Loi*. En vertu du paragraphe 78 (1), le commissaire peut, selon le cas, exercer lui-même un recours si le plaignant y consent³²; comparaître devant le tribunal pour le compte de l'auteur d'un recours³³; ou encore comparaître, avec l'autorisation du tribunal, comme partie à une instance engagée en application de la *Loi*³⁴. Le commissaire fédéral peut également demander l'autorisation d'intervenir dans toute action relative à l'usage du français ou de l'anglais. Depuis la création de ce poste, en 1970, le commissaire a participé à environ 90 recours³⁵.

Ainsi, contrairement au commissaire aux langues officielles du Canada, le commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick ne peut prendre part à un recours judiciaire ou en entamer un. Cela mine considérablement l'efficacité du commissaire, comme semble le démontrer l'exemple qui suit.

J'ai déjà mentionné que l'année dernière, le commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick avait décliné une proposition de l'AJEFNB d'entamer un recours judiciaire. L'AJEFNB avait alors argumenté que le paragraphe 43 (9) de la *Loi sur les langues officielles*, en

26 *Ibid.* au para. 58 (1).

27 *Ibid.* au para. 58 (2).

28 *Ibid.* aux para. 58 (3) et 58 (4).

29 *Ibid.* au para. 58 (5).

30 *Ibid.*, art. 77.

31 *Ibid.*, al. 78 (1) a).

32 *Ibid.*, al. 78 (1) b).

33 *Ibid.*, al. 78 (1) c).

34 Il est à noter que même si le pouvoir d'intervention du commissaire aux langues officielles du Canada n'a été codifié qu'à partir du 28 juillet 1988 (date de la sanction de la *Loi sur les langues officielles*, L.R., 1985, ch. 31 (4^e suppl.) O-3.01), des commissaires ont pris part à des recours devant les tribunaux à trois reprises avant cette date.

35 La correspondance entre l'AJEFNB et le ministère sur cette question remonte à bien avant la plainte formelle. Voir notamment : « Rencontre du 2 octobre 1996 qui a eu lieu à Fredericton et à laquelle ont participé : Paul E. Duffie, ministre de la Justice, Honoré J. Bourque, président de l'AJEFNB, et Michel Doucet, doyen de la Faculté de droit de l'Université de Moncton » ; ainsi que la correspondance entre le ministre, l'AJEFNB et le doyen avant et après cette rencontre.

prévoyant notamment la promotion et l'avancement de l'anglais et du français, confère au commissaire le pouvoir implicite d'amorcer un recours judiciaire. Nous avons également vu que le commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick a refusé de s'attribuer un tel pouvoir. Le fait que la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick ne confère pas expressément une telle autorité, et l'absence de ressources qui en découle, expliquent la position du commissaire. Cette interprétation pourrait être considérée comme prudente, étant donné que la *Loi sur les langues officielles* prévoit que le commissaire peut, lorsqu'il l'estime nécessaire à l'exercice de ses fonctions, « nommer des personnes aux postes au sein du commissariat »³⁶ ainsi que « conclure des contrats de services professionnels pour des périodes de temps limitées ou dans des domaines particuliers »³⁷. Cela étant dit, il est incontestable que la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick, contrairement à la *Loi sur les langues officielles* du Canada, ne prévoit pas explicitement la possibilité pour le commissaire de prendre part à un recours judiciaire ou d'en amorcer un.

Prenons le temps de situer la requête de l'AJEFNB dans son contexte. Le 6 octobre 2003³⁸, cette association a déposé une plainte concernant la publication des jugements³⁹. Dans cette affaire, l'AJEFNB argumentait que l'article 24 de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick n'était pas respecté dans son intégralité. L'article 24 de la *Loi* précise en effet les circonstances dans lesquelles les décisions et les ordonnances définitives des tribunaux doivent être publiées dans les deux langues officielles. Au Nouveau-Brunswick, les décisions des tribunaux doivent être publiées dans les deux langues officielles dans deux situations, soit : 1) lorsque le point de droit en litige présente de l'intérêt ou de l'importance pour le public⁴⁰; ou 2) lorsque les procédures se sont déroulées, en tout ou en partie, dans les deux langues officielles⁴¹. Cependant, la *Loi* prévoit également, au paragraphe 24 (2), que lorsque la publication d'une version bilingue entraînerait un retard qui serait préjudiciable à l'intérêt public, ou lorsque la publication d'une version bilingue causerait une injustice ou un inconvénient grave à une des parties au litige, alors dans ces deux cas la décision est publiée d'abord dans l'une des langues officielles, puis dans les meilleurs délais dans l'autre langue officielle⁴². L'AJEFNB argumentait dans sa plainte que seule la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick respectait les exigences de l'article 24. Si l'Association arrive à cette conclusion, c'est tout simplement qu'en vertu de l'article 25 de la *Loi*, toutes les décisions de la Cour d'appel sont d'intérêt ou d'importance pour le public, et donc qu'elles doivent toutes être publiées dans les deux langues officielles.

En ce qui a trait aux autres tribunaux – la Cour du Banc de la Reine, la Cour de succession et la Cour provinciale –, l'AJEFNB est d'avis qu'ils ne respectent pas les exigences de l'article 24.

36 À noter qu'il n'est pas nécessaire de se prononcer sur le bien-fondé de la plainte en question. L'intérêt de cette affaire est de permettre de mesurer l'efficacité des actions du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick à partir d'un cas donné.

37 *Loi sur les langues officielles*, *supra*, note 1, al. 24 (1) a).

38 *Ibid.*, al. 24 (1) b).

39 *Ibid.* au para. 24 (2).

40 *Loi sur les langues officielles*, *supra* note 2, al. 24 (1) a).

41 *Ibid.*, al. 24 (1) b).

42 *Ibid.* au para. 24 (2).

Même si cela n'est pas précisé dans la *Loi*, on serait porté à penser, logiquement, que l'obligation de publier les décisions dans les deux langues officielles prévues à l'article 24 n'a de sens que si les décisions d'un tribunal sont rendues simultanément dans les deux langues avant d'être diffusées. C'est du moins ce que soutient l'AJEFNB⁴³. En effet, puisqu'il s'agit de décisions qui doivent être publiées dans les deux langues officielles dans un souci d'égalité, on pourrait s'attendre à ce qu'elles fassent aussi l'objet d'une publication simultanée.

Par ailleurs, fait notable, malgré les obligations qui découlent de l'article 24, le gouvernement du Nouveau-Brunswick n'a toujours pas élaboré une politique visant à déterminer quelles décisions méritent d'être traduites en application de cet article. Pour la Cour d'appel, c'est facile, ce sont toutes les décisions. Et lorsqu'il s'agit, comme c'est prévu dans la *Loi*, de procédures d'une affaire qui s'est déroulée en tout ou en partie dans les deux langues officielles, cela ne pose pas de problèmes. On peut assez facilement distinguer ces décisions. Les choses se compliquent cependant quand vient le temps de déterminer, comme c'est également prévu dans la *Loi*, les affaires importantes – celles qui soulèvent un point de droit présentant de l'intérêt ou de l'importance pour le public. Or, au moment où j'écris ces quelques lignes, le gouvernement néo-brunswickois n'a toujours pas établi une politique visant à déterminer quelles sont ces décisions qui méritent d'être traduites en application de l'article 24. Au Nouveau-Brunswick, la publication des décisions est assurée par la société privée Maritime Law Book. Et c'est cette entreprise privée qui décide si une décision doit être traduite ou non. Le ministère de la Justice s'est contenté de laisser au personnel de Maritime Law Book (depuis janvier 2005) la responsabilité de décider quelles décisions doivent être traduites.

C'est ainsi que dans la seule province officiellement bilingue du Canada, une personne qui souhaite lire la traduction d'une décision d'un tribunal rédigée en anglais doit attendre, dans le meilleur des scénarios, que la décision soit publiée dans le *Recueil des arrêts du Nouveau-Brunswick* avant de pouvoir la lire en français, alors que la décision en anglais est accessible bien avant sur le réseau Internet. Voilà pour le meilleur des scénarios. Très (trop ?) souvent, le personnel de Maritime Law Book décide que des décisions ne méritent pas d'être traduites. Ces décisions ne seront alors jamais disponibles en français bien qu'elles soient publiées dans le *Recueil des arrêtes du Nouveau-Brunswick*. Ajoutons à cela le fait que la très grande majorité des décisions ou ordonnances rendues par les tribunaux du Nouveau-Brunswick le sont en anglais, et l'on peut

43 À cet effet, l'AJEFNB s'appuie, notamment, sur une décision de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick traitant de l'interprétation du terme « publier ». Dans l'affaire *Caraquet (Town) et al. c. Nouveau-Brunswick (Ministre de la santé et du Mieux-être)* (2005), 282 R.N.-B. (2d) 112 [*Caraquet*], le juge en chef Drapeau, au nom de la Cour, affirme au paragraphe [1] que : « Aux termes de l'art. 25 de la *Loi sur les langues officielles*, L.N.-B. 2002, ch. O-0.5, les décisions définitives de la Cour d'appel doivent être publiées dans les deux langues officielles. Il y a publication au sens de cette disposition lorsque la décision est déposée au bureau du registraire de la Cour. L'article 25 n'a toutefois pas pour effet d'interdire le prononcé, dans une langue officielle, d'une décision ou de l'exposé des motifs. Nous prononçons dès aujourd'hui une décision circonstanciée dans cette affaire afin d'encourager l'emploi de moyens susceptibles de mener de façon expéditive à une solution du litige sur le fond. La décision et l'exposé des motifs que nous communiquons, séance tenante, seront publiés dès que leur traduction dans la langue anglaise sera disponible ».

mieux comprendre l'AJEFNB lorsqu'elle dit que cette façon de faire cause aux francophones un sérieux préjudice.

Voilà pour le contexte dans lequel la plainte de l'AJEFNB a pris forme. Pour faire suite à cette plainte, le commissaire aux langues officielles a mené une enquête⁴⁴. Donnant raison à l'AJEFNB, le commissaire a conclu que l'interprétation donnée à la *Loi sur les langues officielles* par le ministère de la Justice, « concernant la langue des décisions ou ordonnances définitives des tribunaux, ne respectait pas le droit du public de recevoir un niveau de service égal dans la langue officielle de son choix »⁴⁵. Le commissaire a également formulé trois recommandations à l'intention du ministère de la Justice :

- Que le ministère de la Justice consulte immédiatement tous les intervenants afin de formuler, au sujet de la traduction et de l'accessibilité des décisions ou ordonnances définitives des tribunaux, une politique qui soit conforme à la Loi sur les langues officielles et à ses principes, et que, une fois la consultation terminée, des mesures soient prises immédiatement pour mettre la politique en vigueur;
- 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;
- 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 possible⁴⁶.

Une fois la plainte formulée, l'enquête effectuée et les recommandations faites, il était sans doute raisonnable de penser que le dossier allait finalement se régler. Or, le problème, somme toute assez simple, n'a toujours pas été réglé. Voici ce que le commissaire aux langues officielles nous disait à ce sujet dans son rapport annuel de 2007-2008 :

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 1^{er} 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 linguistiques⁴⁷.

44 Le rapport d'enquête du commissaire aux langues officielles a été soumis le 12 juin 2006 ; les conclusions et recommandations de ce rapport se trouvent dans : Rapport 2007-2008, *supra* note 2.

45 Rapport 2007-2008, *ibid.* à la p. 55.

46 *Ibid.*

47 *Ibid.*

Enfin, le 9 mai 2008, dans une lettre laconique et sans appel, le ministère de la Justice a rejeté les conclusions du commissaire, estimant qu'il respecte les obligations qui découlent de l'article 24 de la *Loi sur les langues officielles*⁴⁸. Restant longtemps campé sur cette position, ce n'est que récemment – à la veille d'une élection et à l'arrivée d'un nouveau ministre de la Justice, affaibli politiquement – que le gouvernement néo-brunswickois a semblé vouloir faire preuve d'une certaine ouverture. En janvier 2010, un groupe de travail chargé d'examiner la question a été formé par le ministère de la Justice et de la Consommation.

Il est encore trop tôt pour déterminer si ce groupe de travail, auquel participe l'AJEFNB, débouchera sur une solution. Au départ, le rapport et les recommandations du groupe de travail devaient être présentés au plus tard le 30 juin 2010.

Est-il exagéré de penser que même si le groupe de travail devait aboutir à une solution acceptable, un tort a déjà été causé. Le temps afflige. Les faits sont assez simples. Avant même la dernière version de la *Loi sur les langues officielles*, et avant la plainte formelle de l'AJEFNB, il s'est écoulé quinze ans depuis la première correspondance entre l'Association et le gouvernement sur la question de l'accès aux décisions des tribunaux en français⁴⁹. C'est donc dire que depuis quinze ans le gouvernement néo-brunswickois tolère qu'en ce qui concerne l'accès aux décisions des tribunaux, la population francophone soit désavantagée par rapport à la population anglophone. Qui plus est, sur une période de huit ans, le gouvernement a refusé de donner suite aux recommandations du commissaire aux langues officielles. Peut-être trouvera-t-on une solution pour rectifier le tir à l'avenir. Mais cela ne fera pas disparaître une situation d'iniquité tolérée depuis des années – iniquité qui a des conséquences directes sur l'accès des francophones à la justice.

Il est permis de se demander si le commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick dispose de suffisamment de moyens pour s'acquitter de son mandat de faire respecter la *Loi* et de promouvoir l'avancement des langues officielles au Nouveau-Brunswick. À quoi bon faire des recommandations si celles-ci restent lettre morte? Dans un cas similaire, le commissaire aux langues officielles du Canada dispose de recours plus contraignants que son homologue néo-brunswickois. Il peut notamment demander aux administrateurs de l'institution fédérale visée par ses recommandations « de lui faire savoir, dans un délai qu'il fixe, les mesures envisagées pour donner suite à ses recommandations »⁵⁰. Si le commissaire du Canada juge inadéquates les

48 *Ibid.* à la p. 56. « Note de la rédaction ». Le 9 mai 2008, le sous-ministre de la Justice a écrit au commissaire pour l'informer que le ministère considérait que la façon actuelle de procéder concernant la langue des décisions et des ordonnances des tribunaux ne contrevenait pas à la *Loi sur les langues officielles*. En outre, le sous-ministre a écrit que le ministère n'avait aucune intention de saisir la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick de l'affaire. 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 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'attention.

49 Voir ci-dessus la note 35.

50 *Loi sur les langues officielles du Canada*, *supra* note 20 au para. 63 (3).

mesures prises par l'institution en question, il peut, d'une part, « transmettre au gouverneur en conseil un exemplaire du rapport et de ses recommandations »⁵¹, lequel « peut prendre les mesures qu'il juge indiquées pour donner suite au rapport et mettre en œuvre les recommandations qu'il contient »⁵²; et d'autre part, il « peut déposer au Parlement le rapport y afférent qu'il estime indiqué »⁵³. Avec ces recours, l'action du commissaire du Canada a plus de poids que celle du commissaire du Nouveau-Brunswick, puisqu'en toute circonstance, les recommandations de ce dernier doivent être transmises « uniquement au premier ministre, à l'administrateur général de l'institution concernée et au plaignant »⁵⁴. Qui plus est, le commissaire aux langues officielles du Canada dispose de recours judiciaires. En effet, il peut, selon le cas, exercer lui-même un recours si le plaignant y consent⁵⁵; comparaître devant le tribunal pour le compte de l'auteur d'un recours⁵⁶; ou, sous autorisation du tribunal, comparaître comme partie à l'instance⁵⁷.

Encore une fois, dans une situation où le commissaire du Canada ferait une enquête, puis formulerait par la suite des recommandations, et que ces recommandations resteraient lettre morte, celui-ci pourrait se prévaloir de recours judiciaires. Le cas précis de la publication des décisions des tribunaux, en plus d'illustrer que cette question devrait faire l'objet d'une attention particulière lors de la révision de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick, démontre également le peu de recours dont dispose le commissaire pour faire son travail. N'est-il pas probable qu'un système semblable à celui du gouvernement fédéral aurait permis d'éviter qu'on se retrouve toujours aujourd'hui, huit après la plainte officielle de l'AJEFNB, dans l'incertitude d'une solution? Des pouvoirs accrus au commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick ne favoriseraient-ils pas la correction plus rapide des situations d'iniquités?

Accorder au commissaire du Nouveau-Brunswick le pouvoir de prendre part à un recours judiciaire ou d'en entamer un aurait pour effet de donner plus de poids à cette institution. Il est vrai que cela permettrait au commissaire de tenir le gouvernement imputable face à ses manquements en ayant la possibilité d'aller devant les tribunaux. Il est également vrai que cela enlèverait un fardeau (mobilisation de ressources financières, notamment) aux citoyens et aux organismes. Mais surtout, cela permettrait de renforcer l'autorité du commissaire, et donc, peut-être, plus simplement, d'éviter de se retrouver devant les tribunaux.

51 *Ibid.* au para. 65 (1).

52 *Loi sur les langues officielles*, *supra* note 1 au para. 43 (16).

53 *Loi sur les langues officielles du Canada*, *supra* note 20, al. 78 (1) a).

54 *Ibid.*, al. 78 (1) b).

55 *Ibid.*, al. 78 (1) c).

56 *Ibid.*, al. 78 (1) b).

57 *Ibid.*, al. 78 (1) c).

Conclusion

C'est en ce sens que je propose qu'on donne au commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick des pouvoirs semblables à ceux du commissaire aux langues officielles fédéral, en ce qui concerne les recours judiciaires, au moment de la révision de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick.

Évidemment, mettre cette proposition de l'avant ne réglera pas tous les problèmes. Je sais notamment que plusieurs intervenants de la communauté acadienne demanderont des corrections et des ajouts, et ceux que j'ai entendus jusqu'à maintenant me semblent pleins de bon sens et tout à fait légitimes. Mais encore faudrait-il d'abord et avant tout s'assurer que la *Loi sur les langues officielles* soit, en tant que telle, respectée. En instituant un commissaire aux langues officielles, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a doté sa population d'un gardien de la *Loi*. C'était une bonne idée. Mais je crois que pour que cette idée prenne tout son sens et toute sa valeur, l'autorité de ce gardien doit aujourd'hui être renforcée. C'est ce souhait qui explique ma proposition.

Synthèse du colloque

« Examen de la *Loi sur les langues officielles* du N.-B. – Révision de 2012 »

Cette synthèse reprend l'essentiel des discussions qui ont eu lieu lors du colloque - il ne s'agit pas d'un verbatim. De fait, cette synthèse ne contient même pas tous les arguments qui ont été présentés les 19 et 20 novembre dernier. Nous tenons donc, par avance, à nous excuser auprès de ceux et de celles dont les propos ou les idées ne sont pas rapportés ici. Soyez assurés et assurées que cela n'est pas un jugement porté sur la qualité de vos interventions, c'est plutôt la nature même de la synthèse qui nous impose de faire des choix. Nous souhaitons que ceux que nous avons faits représentent le mieux le contenu de nos échanges.

I - « La révision [...] s'effectue en la forme et de la manière prescrite par règlement »

L'article 42 de la *Loi sur les langues officielles* se lit comme suit :

- (1) Le Premier ministre doit, au plus tard le 31 décembre 2012, entamer une révision de la présente loi.
- (2) Une révision visée au paragraphe (1) s'effectue en la forme et de la manière prescrite par règlement.

Au moment de la tenue du colloque et de la rédaction de cette synthèse, aucun règlement n'a encore été adopté prévoyant les modalités de la révision.

II - Fusionner ou ne pas fusionner

Il a été suggéré que la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick* et la *Loi sur les langues officielles* soient fusionnées afin de donner un nouveau souffle à la première. Un participant a décrit la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick* comme « une âme sans corps » et la *Loi sur les langues officielles* comme « un corps sans âme » et il a ajouté que « quand elles sont séparées, il y a disjonction de nos droits ». Il a également été suggéré que la nouvelle *Loi* porte le nom de *Loi sur l'égalité des communautés linguistiques* afin de mieux refléter la réalité des droits linguistiques du Nouveau-Brunswick. Certains ont exprimé la crainte qu'à l'occasion d'une éventuelle fusion, le gouvernement en profite pour réduire la portée de la *Loi*. Ce n'est pas ce que veulent les participantes et les participants qui ont suggéré la fusion des deux lois, évidemment.

Bien qu'aucun participant ne se soit opposé à l'idée de fusionner les deux lois, certains ont émis l'opinion qu'il serait peut-être préférable, au lieu de fusionner les lois, d'étendre les pouvoirs du commissaire aux langues officielles au-delà de la seule *Loi sur les langues officielles* afin qu'il puisse prendre des mesures pour s'assurer du respect de toutes les dispositions législatives relatives aux droits linguistiques concernant le Nouveau-Brunswick.

La création d'un Conseil d'aménagement linguistique qui verait à l'application des lois ou des dispositions législatives relatives aux droits linguistiques a aussi été suggérée. À ce sujet, notons qu'il existe déjà un Conseil d'aménagement linguistique, mais cet organisme est de nature privé, et il n'est pas gouvernemental comme il devrait l'être.

III - Pourquoi une clause d'objet?

La *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick, contrairement à la *Loi sur les langues officielles* du Canada, ne contient aucune clause d'objet.

Une clause d'objet est une disposition qui fait partie du corps de la *Loi* et qui déclare les principes ou les politiques que la *Loi* vise à mettre en œuvre ou les objectifs qu'elle vise à atteindre. Tout comme le préambule, la clause d'objet révèle l'objectif de la *Loi* et peut servir à l'interprétation de ses dispositions.

IV - La langue de service

Les participantes et les participants ont unanimement exprimé le vœu que les services offerts au public par les institutions de la province soient de qualité égale dans les deux langues officielles, et ce, partout sur l'ensemble du territoire de la province. Les participantes et les participants sont d'avis que la population francophone est en droit de recevoir plus que de simples mesures d'accommodement et qu'elle est en droit de recevoir des services dans sa langue dans un délai raisonnable. En fait, puisque la *Loi sur les langues officielles* vise l'égalité réelle, rien de moins qu'une offre de services égale en qualité et en quantité avec celle fournie à la communauté anglophone ne peut être considérée comme acceptable.

V - Les obligations linguistiques et le secteur privé

Bon nombre de personnes – et nous ne visons pas ici les participantes et les participants du colloque – ont émis l'opinion que le gouvernement ne pouvait pas imposer d'obligations linguistiques au secteur privé. Ils soutiennent notamment que le gouvernement ne pourrait pas légiférer sur la langue d'affichage commerciale, car une telle législation porterait atteinte à la liberté d'expression protégée par l'alinéa 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Pourtant, la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *Ford c. Québec (procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, a reconnu qu'il n'y a atteinte à la liberté d'expression uniquement si l'État oblige les commerçants à afficher dans une langue à l'exclusion de toute autre. Autrement dit, une ou plusieurs langues d'affichage peuvent être imposées sans pour autant violer la liberté d'expression, si par ailleurs une ou plusieurs autres langues ne sont pas interdites. Les participantes et les participants considèrent donc que la *Loi sur les langues officielles* devrait contenir des dispositions portant sur l'affichage commercial, comme le prévoit, au Québec, la *Charte de la langue française*, L.R.Q., ch. C-11, (art. 51 à 71), et, au Nunavut, la *Loi sur la protection de la langue inuit*, L.Nun. 2008, ch. 17, (art. 3).

D'autres participants ont émis l'opinion qu'il n'était pas exceptionnel que le législateur

intervienne dans le secteur privé pour réglementer l'usage des langues. Ils ont donné comme exemple la *Loi sur les assurances*, L.N.-B., ch. I-12 du Nouveau-Brunswick qui oblige les assureurs à fournir des documents en français et en anglais, et à aviser leurs clients de leur droit d'être représentés dans la langue officielle de leur choix.

S'agissant de l'affichage de manière générale, les participantes et les participants ont fortement recommandé que la *Loi sur les langues officielles* prévoit que le français ait préséance sur l'anglais dans les régions francophones. Tous ont reconnu que le paysage linguistique d'une communauté a une incidence significative sur la vitalité linguistique de celle-ci et que des actions concrètes doivent être prises pour rendre le paysage linguistique de nos communautés plus représentatif de la minorité linguistique provinciale.

Les participantes et les participants ont fortement appuyé la proposition que l'article 30 de la *Loi sur les langues officielles*, qui prévoit que la province et ses institutions doivent « veiller à ce que les services offerts au public par des tiers pour le compte de la province ou ses institutions le soient dans l'une et l'autre des langues officielles », soit renforcé afin de mieux définir les obligations linguistiques auxquelles ces tiers sont tenus. Les participantes et les participants ont émis l'opinion que l'obligation d'offre active devrait s'étendre à ces tiers. Les participantes et les participants ont également exprimé le vœu que toutes les ententes de service conclues par la province avec des tiers contiennent des dispositions claires concernant les obligations de ces derniers.

Selon les participantes et les participants, le libellé de l'article 30 n'est pas suffisamment précis et laisse place à des interprétations variées permettant à des tiers d'échapper à leurs obligations linguistiques. Les participantes et les participants ont notamment fait état de la situation prévalant dans les foyers de soins pour personnes âgées et ont proposé que la *Loi sur les langues officielles* prévoie des dispositions précises exigeant des foyers de soins qu'ils desservent la population francophone en français.

VI - Les associations provinciales et les ordres professionnels

La *Loi sur les langues officielles* est muette en ce qui concerne les ordres professionnels et les associations provinciales subventionnées par le gouvernement. Il a été proposé que cette lacune soit corrigée.

VII - La santé

Certaines inquiétudes ont été exprimées au sujet des dispositions de la *Loi sur les langues officielles* portant sur la santé, à la lumière des changements qui ont été apportés à ce secteur à la suite de la poursuite entamée par Égalité Santé, Roger Doiron et Louis-Marie Simard. Il a été suggéré que les articles 33 et 34 soient remaniés afin de tenir compte de cette nouvelle réalité.

VIII - Le commissaire aux langues officielles

Les participantes et les participants ont critiqué le fait que le commissaire aux langues officielles ne dispose pas des pouvoirs nécessaires pour intenter des poursuites judiciaires afin de faire respecter la *Loi sur les langues officielles* ou pour agir à titre d'intervenant dans des dossiers à caractère linguistique. Les participantes et les participants se sont interrogés sur les moyens donnés au commissaire pour assurer le respect de la *Loi sur les langues officielles* et ont dénoncé les faibles moyens dont il dispose. L'expérience des dix dernières années montre clairement que le simple pouvoir de mener des enquêtes et de faire des recommandations n'est pas suffisant. La plupart des rapports du commissaire sont rapidement mis sur les tablettes par l'administration provinciale et sont ignorés par les élus. Davantage de pouvoirs doivent être confiés au commissaire si l'on veut qu'il fasse son travail adéquatement et ainsi participe pleinement à assurer le respect de la *Loi*.

Les participantes et les participants ont également proposé que les pouvoirs du commissaire s'étendent à toutes les lois et les dispositions linguistiques de la province et non seulement à la *Loi sur les langues officielles*.

Étant donné que le Programme d'appui aux droits linguistiques ne finance que les contestations constitutionnelles et non le contentieux découlant de l'application de la *Loi sur les langues officielles* et des autres dispositions législatives à caractère linguistique, il est recommandé que le législateur ajoute à la *Loi sur les langues officielles* une disposition prévoyant 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 », comme le prévoit le paragraphe 81(2) de la *Loi sur les langues officielles* du Canada.

L'idée de la création d'un tribunal administratif semblable à la Commission des droits de la personne pour traiter les plaintes linguistiques a également été discutée. Toutefois, cette suggestion ne semblait pas faire consensus.

Les participantes et les participants ont proposé la création d'un comité permanent de l'Assemblée législative sur les langues officielles. Une telle initiative refléterait l'importance que l'Assemblée législative accorde aux langues officielles.

IX - Droit de travailler dans sa langue

Les participantes et les participants ont fortement déploré le fait que la *Loi sur les langues officielles* ne fasse pas mention du droit pour les fonctionnaires provinciaux de travailler dans la langue officielle de leur choix. D'ailleurs, plusieurs personnes se sont demandé s'il n'y avait pas eu un recul du français comme langue de travail au sein de la fonction publique provinciale. L'abandon par le gouvernement provincial, dans les années 1990, de la publication des profils linguistiques des membres de la fonction publique a été critiqué et le rétablissement de cette mesure permettant de connaître la composition linguistique de la fonction publique a été fortement recommandé.

Pour les participantes et les participants, il ne fait aucun doute que l'article 16 de la *Charte canadienne des droits et libertés* accorde aux fonctionnaires le droit de travailler dans la langue de leur choix.

Ce droit a été le grand oublié, en 2002, lors de l'adoption de la nouvelle *Loi sur les langues officielles*. Les participantes et les participants ont exprimé le vœu que cet oubli soit corrigé dans la présente révision et ont aussi clairement indiqué que l'adoption d'une simple politique sur la langue de travail par la province ne suffit pas.

Pour plusieurs, la désignation de postes bilingues au sein de la haute fonction publique refléterait l'importance des deux langues officielles. Les participantes et les participants considèrent cependant que les postes de sous-ministres et de sous-ministres adjoints devraient tous être bilingues.

X - Le bilinguisme et le système judiciaire

Les participantes et les participants ont fortement recommandé que soient mises en place les recommandations du commissaire aux langues officielles relativement à la traduction des décisions judiciaires et en particulier aux critères pour déterminer quelles décisions doivent être traduites.

XI - L'utilisation des tribunaux dans la reconnaissance de nos droits linguistiques

Récemment, quelques personnes ont critiqué l'utilisation des tribunaux pour faire avancer les droits linguistiques. Pour leur part, les participantes et les participants sont d'avis que le recours aux tribunaux est non seulement légitime, mais il s'agit de la voie à suivre dans une démocratie lorsque le gouvernement refuse de reconnaître les droits linguistiques qu'il a adoptés ou qu'il ne respecte pas les dispositions de ses propres lois en la matière. Bien que la négociation puisse être un outil important pour défendre nos droits, elle a ses limites comme en témoigne la lenteur avec laquelle le gouvernement traite le dossier de la traduction des jugements. Huit ans après le dépôt d'une plainte par l'AJEFNB auprès du commissaire aux langues officielles à ce sujet et un rapport du commissaire donnant raison à l'AJEFNB, le gouvernement n'a toujours pas mis en oeuvre les recommandations du commissaire.

Les actes du colloque

Examen de la *Loi sur les langues officielles* du N.-B. - Révision de 2012

(19 et 20 novembre 2010)

La première *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick a été adoptée en 1969. Elle marquait un tournant dans l'histoire et dans le développement de la province. Malgré ses nombreuses lacunes, cette loi faisait du Nouveau-Brunswick la première province officiellement bilingue au Canada.

En 2002, en raison des dispositions constitutionnelles propres au Nouveau-Brunswick contenues dans la *Charte canadienne des droits et libertés* et des décisions des tribunaux qui en découlent, le législateur provincial a adopté une nouvelle

Loi sur les langues officielles, abrogeant par le fait même celle de 1969. Cette nouvelle loi, bien qu'elle soit plus complète que son prédécesseur, fait encore preuve de quelques lacunes, qui nuisent à l'atteinte de l'égalité réelle entre les deux communautés de langues officielles du Nouveau-Brunswick.

Cependant, la loi de 2002 contient une disposition prévoyant que le « Premier ministre doit, au plus tard le 31 décembre 2012, entamer une révision de la présente loi ». C'est en vue de cette révision que nous avons tenu le colloque et que nous publions maintenant les actes du colloque.

www.ajefnb.nb.ca

www.droitslinguistiques.ca

www.sanb.ca



ISBN 978-2-9812428-1-5