

Un rendez-vous raté avec l'histoire

Michel Doucet¹
Professeur titulaire et directeur de l'Observatoire international
des droits linguistiques

Introduction

Au cœur de l'arrêt *Caron c. Alberta*² se trouve une question importante touchant aux droits linguistiques de la minorité francophone de l'Alberta. Caron et Boutet ont été accusés, dans des procédures distinctes, d'infractions routières prévues dans la *Traffic Safety Act*³ et le *Use of Highway and Rules of the Road Regulation*⁴, deux mesures législatives albertaines édictées en anglais seulement. Ils prétendent que la loi et le règlement sont inconstitutionnels parce qu'ils n'ont pas été édictés en français. Ils font aussi valoir que la *Loi linguistique*⁵ de l'Alberta est inopérante dans la mesure où elle abroge ce qui constitue une obligation constitutionnelle incombant à la province. La contestation de Caron et Boutet a été acceptée en première instance par la Cour provinciale⁶, mais rejetée par la Cour d'appel des poursuites sommaires⁷ et par la Cour d'appel de l'Alberta⁸. La question que devait trancher la Cour suprême du Canada était de savoir si la « *Loi linguistique* [...] est *ultra vires* ou sans effet dans la mesure où elle abroge une obligation constitutionnelle de l'Alberta d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois et ses règlements en français et en anglais »⁹.

La réponse à cette question se trouve dans l'histoire de la Terre de Rupert et des Territoires du Nord-Ouest. Avant leur annexion, ces vastes territoires de l'ouest et

¹ L'auteur était l'avocat de l'Association canadienne-française de l'Alberta, l'une des intervenante dans ce dossier.

² *Caron c Alberta*, 2015 CSC 56, [2015] ACS n° 56 (QL) [*Caron*].

³ *Traffic Safety Act*, RSA 2000, c T-6.

⁴ *Use of Highway and Rules of the Road Regulation*, Alta Reg 304/2002.

⁵ *Loi linguistique* RSA 2000, c L-6 [*Loi linguistique*].

⁶ 2008 ABPC 232, 95 Alta LR (4th) 307.

⁷ 2009 ABQB 745, 23 Alta LR (5th) 321.

⁸ 2014 ABCA 71, 92 Alta LR (5th) 306.

⁹ *Caron*, *supra* note 2 au para 9.

du nord canadien étaient administrés par la Compagnie de la Baie d'Hudson, une compagnie à charte royale, qui avait obtenu le monopole pour la traite de la fourrure dans cette région. Ces territoires seront annexés au Canada en 1870, à la suite de négociations entre des représentants canadiens et de la population de ces territoires. Le résultat de ces négociations sera la création et l'admission du Manitoba à titre de nouvelle province¹⁰ et le reste des territoires, appelés Territoires du Nord-Ouest et Terre de Rupert¹¹, a été annexé comme un territoire administré par le gouvernement fédéral¹². Une partie de ces territoires formera, en 1905, les provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan.

Bref survol historique

En décembre 1867, le Parlement du Canada présente une adresse à la Reine demandant au Parlement impérial d'« unir la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest à la Puissance du Canada » et d'accorder au Canada le pouvoir de légiférer à l'égard de ces territoires¹³. Dans l'*Adresse de 1867*, le Canada promet que, dans l'éventualité d'un transfert, ses organes « seront prêts à pourvoir à ce que les droits acquis de toute Corporation, Compagnie ou Individu de ces régions soient respectés ».

Cette demande du Canada sera refusée. Au lieu, la Reine encourage le Canada à entamer des négociations avec les deux territoires afin de parvenir à des conditions d'admission favorables. En 1869, à la suite d'une entente avec la Compagnie de la Baie d'Hudson, le Parlement canadien adopte une seconde adresse, dans laquelle il demande à la Reine la permission d'annexer la Terre de Rupert aux conditions approuvées par la Compagnie et de prévoir l'entrée de ce territoire dans le Canada¹⁴. Dans l'*Adresse de 1869*, le Parlement autorise le gouverneur en conseil « à régler tous les détails qui seront nécessaires pour la mise à exécution de la convention ci-dessus ».

¹⁰ *Loi de 1870 sur le Manitoba*, SC 1870, c 3 (renommé *Loi constitutionnelle de 1871* dans la *Loi constitutionnelle de 1982*, art 43 [*Loi de 1870 sur le Manitoba*]). La *Loi de 1870 sur le Manitoba* est maintenant inscrite dans la Constitution du Canada en vertu de l'alinéa 52(2)b) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R-U), 1982, c 11.

¹¹ Ces territoires correspondent aux provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan, ainsi qu'aux territoires du Nunavut, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest et des parties des provinces de l'Ontario et du Québec.

¹² *Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest (1870) (R-U)* (reproduit dans LRC 1985, app II, no 9), cédules A, B [*Décret de 1870*].

¹³ *Décret de 1870*, annexe B [*Adresse de 1867*].

¹⁴ *Décret de 1870*, annexe B [*Adresse de 1869*].

La population de ces territoires reçoit mal ce projet d'annexion. En novembre 1869, un groupe d'habitants interdit l'entrée sur le territoire au lieutenant-gouverneur proposé par le Canada. Peu après, un groupe de Métis, dont fait partie Louis Riel, prend Upper Fort Garry dans la Colonie de la Rivière-Rouge. Riel convoque des représentants des paroisses anglophones et francophones des territoires. Ces représentants forment un gouvernement provisoire. Au cours des mois qui suivent, les représentants énoncent certaines revendications auxquelles le Canada doit accéder pour faire accepter sa prise de contrôle. Ces demandes sont exprimées sous forme de « Listes des droits ». Une première liste est produite en décembre 1869, une deuxième en février 1870 et une troisième en mars 1870. Au nombre des exigences énumérées figure celle-ci : « [l']usage des langues anglaise et française sera facultatif dans la législature et les cours de justice, et tous les documents publics et les actes de la législature seront publiés dans les deux langues »¹⁵. Cette revendication reflète l'usage qui a cours à l'époque d'adopter la législation dans les deux langues officielles dans les territoires.

Le Canada assimile les activités des résidents des territoires à des actes de rébellion. Afin d'apaiser les tensions, le 6 décembre 1869, le gouverneur général signe la *Proclamation royale de 1869* qui fait état « du chagrin et du déplaisir avec lesquels la Reine regarde les actes déraisonnables et illégaux qui ont eu lieu ». Aux termes de la Proclamation, les résidents sont assurés que : « [...] sous l'union avec le Canada, tous vos droits et privilèges civils et religieux seront respectés, vos propriétés vous seront garanties, et que votre pays sera gouverné, comme par le passé, d'après les lois anglaises et dans l'esprit de la justice britannique ».

Par la suite, le Canada invite une délégation des territoires à venir à Ottawa pour entamer les négociations au sujet de l'annexion. Les parties conviennent alors qu'une petite partie des territoires - la nouvelle province du Manitoba - entrera dans le Dominion à titre de province, tandis que le reste des territoires sera annexé au Canada à titre de nouveau territoire et relèvera du Parlement. Comme convenu, le Parlement adopte, en mai 1870, la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, laquelle a pour effet de créer la province du Manitoba à partir d'une parcelle de ces territoires. En juin 1870, le gouvernement impérial de Londres prend le *Décret de 1870*, qui ordonne l'admission de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest dans le Canada à titre de territoire aux termes et conditions énoncés dans les *Adresses* de 1867 et de 1869. Ces *Adresses* sont annexées au *Décret de 1870*, lequel sera inscrit, avec ses annexes, à l'annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

¹⁵ Caron, *supra* note 2 au para 21.

C'est dans ce contexte historique que la Cour suprême du Canada doit répondre à la question qui lui est posée. Dans une décision partagée (six contre trois), elle rejettera les prétentions de Caron et Boutet et mettra ainsi fin à l'espoir de faire renaître, dans l'Ouest canadien, à l'exclusion du Manitoba, un embryon de bilinguisme.

L'opinion majoritaire

L'opinion majoritaire de la Cour suprême du Canada est rendue par les juges Cromwell et Karakatsanis. La majorité conclut que la thèse soutenue par Caron et Boutet doit être rejetée, car elle ne respecte ni le texte, ni le contexte, ni l'objet des documents qu'ils invoquent¹⁶.

Les juges majoritaires reconnaissent, d'entrée de jeu, que la dualité linguistique et les droits linguistiques sont profondément enracinés dans notre histoire et qu'ils reflètent les principes fondamentaux que sont le constitutionnalisme et la protection des minorités. Toutefois, ils ajoutent qu'ils doivent également garder à l'esprit que le principe fondamental du fédéralisme exige qu'ils tiennent compte de l'autonomie dont les gouvernements provinciaux disposent pour assurer le développement de leur société dans leurs propres sphères de compétence¹⁷. Selon eux :

[N]ous ne pouvons permettre que la poursuite des droits linguistiques empiète sur une matière de compétence clairement provinciale, comme nous le demandent les appelants. Il nous est également impossible de résoudre la tension générée par l'interaction de principes constitutionnels fondamentaux, comme nous le demandent les appelants, à l'aide de grandes généralités qui ne soulèvent point la controverse ou en attribuant à des phrases vagues un sens improbable. Il nous faut plutôt examiner le texte, le contexte et l'objet de notre Constitution pour déterminer si une limite de nature constitutionnelle restreint le pouvoir de l'Alberta de décider la langue ou les langues dans lesquelles elle édicte ses lois¹⁸.

Les juges majoritaires poursuivent en reconnaissant qu'il faut donner une interprétation large et libérale aux documents constitutionnels et ajoute, en se référant à la décision de principe *R. c. Beaulac*¹⁹, que les droits linguistiques

¹⁶ *Ibid* au para 4.

¹⁷ *Ibid* au para 5.

¹⁸ *Ibid* au para 6.

¹⁹ *R c Beaulac*, [1999] 1 RCS 768, 173 DLR (4^e) 193.

doivent recevoir une interprétation téléologique qui apporte une solution de droit de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada. Faisant ensuite référence au *Renvoi relatif à la sécession du Québec*²⁰, les juges majoritaires indiquent qu'un tribunal doit toujours se rappeler que, même à l'époque de la Confédération, la protection des droits des minorités était considérée comme un facteur essentiel dans l'élaboration de notre structure constitutionnelle²¹. Or, ceci étant dit, ils rappellent également que ces principes ne peuvent avoir préséance sur le texte écrit de la Constitution et que la Constitution ne peut être considérée comme « un simple contenant, à même de recevoir n'importe quelle interprétation qu'on pourrait vouloir lui donner »²². Les juges majoritaires envoient ainsi un message on ne peut plus clair : si les tribunaux doivent donner une interprétation généreuse aux droits linguistiques constitutionnels; ils ne doivent pas en créer de nouveaux²³.

Dans la même lignée, ils précisent que dans l'histoire constitutionnelle canadienne, les droits linguistiques ont toujours été conférés de manière expresse. Ils donnent comme exemple les articles 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*²⁴ et l'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* qui traitent expressément de ces droits. Ils ajoutent que l'absence totale d'un libellé semblable dans le *Décret de 1870*, adopté à la même époque, affaiblit sérieusement l'argument des appelants selon lequel les expressions « droits acquis » ou « droits légaux » qui figurent dans l'*Adresse de 1867* devraient être interprétées de façon à englober les droits linguistiques²⁵. Si le législateur avait voulu conférer des droits linguistiques, il l'aurait fait de façon explicite, et non en les incorporant par un renvoi implicite à des termes génériques comme « droits acquis » ou « droit légaux »²⁶.

Les juges majoritaires ajoutent que les prétentions des appelants ne sont pas seulement contredites par les documents, mais également par le contexte entourant leur création. Ils précisent que les documents montrent clairement que les représentants des territoires n'ont jamais cru que la promesse qui a été donnée au sujet du respect des « droits acquis » ou « droits légaux » incluait les droits linguistiques²⁷. Ils ajoutent que les débats parlementaires montrent bien que la promesse relative au respect des « droits acquis », qui figure dans l'*Adresse de 1867*, ne renvoie pas aux droits linguistiques, mais bien aux droits de propriété et

²⁰ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 RCS 217, 161 DLR (4^e) 385.

²¹ *Caron*, supra note 2 au para 35.

²² *Ibid* au para 36.

²³ *Ibid* au para 38.

²⁴ *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict, c 3 [*Loi constitutionnelle de 1867*].

²⁵ *Caron*, supra note 2 au para 40.

²⁶ *Ibid* au para 41.

²⁷ *Ibid* aux para 51-52.

à d'autres droits qui en découlent (comme le droit de traite exclusif accordé à la Compagnie en vertu de la charte royale)²⁸.

Les juges majoritaires reconnaissent que les représentants des territoires ont bel et bien tenté de faire constitutionnaliser les droits linguistiques lors de leurs négociations avec Ottawa. Or, comme il n'y a aucune mention expresse du bilinguisme législatif dans le *Décret de 1870*, cela tend à indiquer que le bilinguisme législatif, s'il a été négocié avec succès dans le cas de la nouvelle province du Manitoba, n'était pas prévu dans le cas de la Terre de Rupert et des Territoires du Nord-Ouest²⁹. L'objet du *Décret de 1870*, selon les juges majoritaires, consistait donc à effectuer le transfert de la Terre de Rupert et des Territoires du Nord-Ouest au Canada. Dans la mesure où un compromis historique est intervenu pour consacrer le bilinguisme législatif dans le cadre de l'annexion de ces territoires, ce compromis s'est cristallisé dans l'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* et nulle part ailleurs³⁰.

En ce qui concerne l'argument des appelants voulant que l'administration combinée et bilingue des Territoires du Nord-Ouest par la nouvelle province du Manitoba, à compter de 1870, constitue une preuve que le bilinguisme législatif a bel et bien été consacré dans l'ensemble des territoires annexés, les juges majoritaires répondent qu'ils font fausse route. Ils notent que cette administration combinée prit fin en 1875 avec l'adoption de l'*Acte des Territoires du Nord-Ouest*³¹. Cette loi, qui crée des institutions gouvernementales permanentes pour les Territoires du Nord-Ouest, ne contient aucune garantie concernant le bilinguisme législatif. Or, deux ans plus tard, une disposition visant à établir le bilinguisme dans les Territoires du Nord-Ouest sera présentée et adoptée³². Les juges majoritaires tiennent cependant à préciser que cette modification ne doit pas mener à la conclusion que la Chambre des communes l'avait adopté parce qu'elle était motivée par un sentiment d'obligation constitutionnelle³³.

Les juges majoritaires rappellent que la Cour suprême du Canada avait déjà eu à se prononcer sur une question similaire à la présente affaire dans l'arrêt *Mercury*³⁴. Bien qu'ils conviennent que la Cour n'ait pas été appelée dans

²⁸ *Ibid* aux para 53-56.

²⁹ *Ibid* au para 60.

³⁰ *Ibid* au para 70.

³¹ *Acte des Territoires du Nord-Ouest*, 1875, SC 1875, c 49.

³² *Acte des Territoires du Nord-Ouest*, 1877, SC 1877, c 7, art 11.

³³ *Caron*, *supra* note 2 au para 89.

³⁴ *R c Mercury*, [1988] 1 RCS 234, 48 DLR (4^e) 1. Dans l'arrêt *Mercury*, le juge La Forest avait conclu que même si l'article 110 de l'*Acte des Territoires du Nord-Ouest*, SRC 1886, c 50, (abrogé et remplacé par 1891, c 22, art 18), dont le contenu était similaire à l'article 133 de la

cette affaire à interpréter le *Décret de 1870*, ils ajoutent que s'ils donnent raison aux appelants, alors il faudra en tirer la conclusion que le dispositif de l'arrêt *Mercur* est manifestement erroné : « La stabilité de notre droit constitutionnel milite contre une acceptation précipitée d'un tel argument »³⁵.

Quant à l'argument des appelants voulant que la *Proclamation royale de 1869* consacre le bilinguisme législatif puisqu'elle donnait l'assurance aux résidents que « sous l'union avec le Canada, tous vos droits et privilèges civils et religieux seront respectés », les juges majoritaires précisent que lorsque celle-ci est interprétée à la lumière de son contexte et de son objet, les mots « droits et privilèges civils et religieux » n'évoquent pas une promesse solennelle de garantir le bilinguisme législatif³⁶.

Ainsi, en l'absence d'une garantie consacrée comme c'est le cas pour le Manitoba³⁷, le Québec³⁸ et le Nouveau-Brunswick³⁹, les juges majoritaires concluent que les provinces ont le pouvoir de décider de la langue ou des langues qu'elles utiliseront pour légiférer. Une province peut donc choisir d'édicter ses lois et règlements en français et en anglais. Elle peut également décider de le faire dans une seule langue. Puisque le libellé de l'*Adresse de 1867* n'étaye pas la thèse de l'existence d'une garantie constitutionnelle de bilinguisme législatif, l'Alberta était donc libre de choisir une seule langue pour ses lois.

Les juges majoritaires abordent également ce que nous pouvons qualifier de considérations d'ordre pratique. Ainsi, ils concluent que les arguments de Caron et de Boutet, s'ils étaient retenus, pourraient avoir des conséquences « d'une portée considérable ». Ils obligerait, entre autres, la Cour à conclure que le bilinguisme législatif a été constitutionnalisé non seulement en Alberta, mais également dans toutes les terres qui appartenaient auparavant à la Compagnie de Baie d'Hudson, soit la province de la Saskatchewan, une partie des provinces de l'Ontario et du Québec, au Yukon, au Nunavut et aux Territoires du Nord-Ouest. La suite logique de ce raisonnement, selon les juges majoritaires, conduirait

Loi constitutionnel de 1867, avait été maintenu en vigueur après la création de la province de la Saskatchewan, cette disposition n'avait pas été constitutionnalisée et pouvait donc être modifiée ou abrogée par une loi. Peu de temps après l'arrêt *Mercur*, les législatures de l'Alberta et de la Saskatchewan adoptèrent des dispositions permettant de déroger à l'article 110. C'est ainsi que l'Alberta adopta la *Loi linguistique*, *supra* note 5.

³⁵ Caron, *supra* note 2 au para 82.

³⁶ *Ibid* au para 95.

³⁷ *Loi de 1870 sur le Manitoba*, *supra* note 10, art 23.

³⁸ *Loi constitutionnelle de 1867*, *supra* note 24, art 133.

³⁹ *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R-U), 1982, c 11, para 18(2).

inévitablement à la conclusion que plusieurs autres revendications ont été constitutionnalisées, dont celle exigeant la nomination de juges bilingues⁴⁰.

L'opinion dissidente

Les juges dissidents, Wagner, Côté et Abella, répondent par l'affirmative à la question posée dans l'appel. Ils précisent qu'il faut appliquer à l'*Adresse de 1867*, lequel est un document constitutionnel, les principes d'interprétation constitutionnelle pour déterminer la signification du terme « droits acquis » et qu'interprété correctement, le compromis constitutionnel à la source de cette promesse vise effectivement le bilinguisme législatif⁴¹.

Les juges dissidents écartent l'arrêt *Mercur* dont la pertinence pour interpréter les documents en cause dans l'arrêt *Caron* est, à leur avis, assez limitée. Ils précisent que la question en litige dans ces deux affaires diffère de manière significative. Dans *Caron*, la question est de savoir si la *Loi linguistique*, adoptée après la décision dans l'arrêt *Mercur*, est invalide en raison d'une obligation constitutionnelle qui incomberait à l'Alberta en vertu, entre autres, du *Décret de 1870*⁴², une question qui n'a pas été abordée dans *Mercur*.

Les juges rappellent que la teneur des promesses contenues dans l'*Adresse de 1867* ne peut être interprétée sans tenir compte du contexte dans lequel elles ont été faites. Ils ajoutent que la preuve historique révèle que les droits linguistiques revêtaient une importance primordiale pour la population des territoires et qu'elle avait revendiqué et obtenu la promesse que ces droits seraient respectés. Cette conclusion est, selon les juges dissidents, fondée sur les prémisses suivantes. Premièrement, le bilinguisme était incontestablement bien établi partout dans la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest durant la période précédant l'annexion et celle qui l'a immédiatement suivie⁴³. Deuxièmement, le bilinguisme législatif a toujours fait partie des revendications lors des négociations, et les délégués canadiens, impatients d'en arriver à un compromis avec les représentants de la population le savaient et ne s'y sont pas opposés. Troisièmement, il était nécessaire de négocier avec les représentants de ces territoires si l'on voulait procéder à l'annexion. Quatrièmement, les gouvernements canadien et britannique ont fait un certain nombre de promesses qui assuraient à la population des territoires la préservation du bilinguisme. Cinquièmement, les gouvernements ont tenu ces promesses et ont agi en conséquence dans les années qui ont

⁴⁰ *Ibid* au para 102.

⁴¹ *Ibid* au para 129.

⁴² *Ibid* au para 133.

⁴³ *Ibid* aux para 142-64.

immédiatement suivi le compromis de 1870. Sixièmement, ces pratiques linguistiques, de même que les revendications et les promesses visant leur protection, s'étendaient à l'ensemble des territoires et n'étaient pas restreintes à ce qui allait devenir la nouvelle province du Manitoba⁴⁴.

La preuve établit clairement que lorsque les habitants des territoires ont eu vent de l'intention du Canada de joindre unilatéralement leurs terres au Dominion, ils ont manifesté leur mécontentement et ont indiqué les conditions auxquelles ils seraient disposés à consentir afin de procéder à l'annexion. L'une de ces conditions était la garantie de bilinguisme législatif⁴⁵. Le Canada, pour sa part, n'était pas prêt à procéder à l'annexion des territoires à moins que la prise de possession ne soit pacifique. Ce contexte sociopolitique particulier a eu un impact important sur les négociations et sur les engagements pris envers la population concernée. Durant toutes les négociations, les gouvernements canadien et britannique formulent une série de promesses, lesquels constituent, selon les juges dissidents, le fondement de l'obligation constitutionnelle de l'Alberta d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois et règlements en français⁴⁶.

La première promesse se trouve dans la *Proclamation royale de 1869*, où le gouvernement britannique garantit, entre autres, à la population des Territoires du Nord-Ouest que tous ses « droits et privilèges civils et religieux seront respectés » à la suite de l'annexion. À la lecture de ce texte, il est clair, selon les juges dissidents, que la promesse s'étend à l'ensemble de la population des Territoires et non seulement à ceux de la Colonie de la Rivière-Rouge. De plus, les délégués du gouvernement canadien, lors des rencontres avec les représentants de la population, confirment que les droits et privilèges dont elle jouit seront respectés⁴⁷. Des promesses sont également formulées aux représentants de la population lors des négociations à Ottawa. D'ailleurs, lors de ces négociations, la revendication concernant le bilinguisme législatif n'est pas litigieuse, et rien n'indique qu'elle n'a pas été acceptée⁴⁸. Les juges dissidents en tirent donc la conclusion que la population avait compris que le bilinguisme législatif faisait partie des promesses faites au regard de la création des Territoires du Nord-Ouest⁴⁹.

⁴⁴ *Ibid* au para 141.

⁴⁵ *Ibid* aux para 166-78.

⁴⁶ *Ibid* au para 184.

⁴⁷ *Ibid* au para 189.

⁴⁸ *Ibid* au para 191.

⁴⁹ *Ibid* au para 195.

Après leur admission dans le Dominion, les Territoires du Nord-Ouest et le Manitoba sont administrés en grande partie par les mêmes hauts fonctionnaires, ce qui est bien adapté à la réalité démographique. Durant cette période, le bilinguisme continue à être appliqué dans les sphères législative, judiciaire et sociale dans l'ensemble des territoires⁵⁰. C'est donc sous le signe de la continuité que se fait la transition⁵¹.

Les juges dissidents font ensuite référence à l'article 11 de l'*Acte des Territoires du Nord-Ouest 1877*⁵², lequel consacre le bilinguisme législatif existant. Ils manifestent leur désaccord avec la conclusion des juges majoritaires voulant que l'article 110 de l'*Acte des Territoires du Nord-Ouest 1886* soit venu modifier l'article 11. Selon les juges dissidents, cette modification, telle que comprise par les juges majoritaires, ne reflète pas le compromis intervenu en 1870⁵³.

Les juges dissidents rejettent également l'argument voulant que les négociations au sujet du bilinguisme législatif aient abouti seulement à la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. Cette conclusion, de la part des juges majoritaires, repose essentiellement sur l'absence de renvoi exprès au bilinguisme législatif dans le *Décret de 1870*. Les juges dissidents considèrent que cet argument n'est d'aucune utilité. Premièrement, ils notent qu'il est difficile de comparer ces deux instruments puisqu'ils ne proviennent pas des mêmes organes législatifs. En effet, la *Loi de 1870 sur le Manitoba* fut adoptée par le Parlement canadien, et le *Décret de 1870*, par le gouvernement impérial à Londres. Deuxièmement, le *Décret de 1870* contient une promesse explicite quant au respect des « droits acquis » de la population, énoncée dans l'*Adresse de 1867*, laquelle portait sur la protection du bilinguisme législatif. Troisièmement, la *Loi de 1870 sur le Manitoba* ne visait pas uniquement les questions touchant la nouvelle province, mais abordait également des questions touchant l'ensemble du territoire. Ils tirent donc la conclusion qu'une interprétation des garanties relatives au bilinguisme législatif prévues dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba* est que ces garanties s'étendaient également aux territoires nouvellement créés⁵⁴.

Pour les juges dissidents, il est essentiel de comprendre pleinement le contexte dans lequel l'*Adresse de 1867* a été prononcée afin d'interpréter son texte d'une manière téléologique et exacte sur le plan historique. Selon eux, l'objet du *Décret de 1870* consistait à établir la souveraineté du Canada sur les territoires, aux

⁵⁰ *Ibid* au para 197.

⁵¹ *Ibid* au para 202.

⁵² *Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1877, supra* note 32.

⁵³ *Caron, supra* note 2 au para 205.

⁵⁴ *Ibid* au para 214.

termes et aux conditions énoncés dans les adresses. La population de ces territoires est ainsi entrée dans le giron constitutionnel canadien, après de longues négociations qui se sont soldées par une entente entre ses représentants et le gouvernement du Canada⁵⁵. Interprétée de façon conforme aux principes d'interprétation des textes constitutionnels, les juges dissidents concluent que l'*Adresse de 1867* contient une promesse de bilinguisme législatif applicable sur l'ensemble des territoires annexés en 1870. Au cours des négociations, la population avait demandé que ce droit soit garanti et cette demande n'a fait l'objet d'aucune résistance de la part des autorités canadiennes. En outre, des documents comme la *Proclamation royale de 1869* permettent de conclure que la population s'était vue garantir le bilinguisme législatif au moment de l'annexion. La population avait donc toutes les raisons de croire qu'elle avait obtenu le droit au bilinguisme législatif comme condition préalable à l'entrée dans l'union⁵⁶.

En réponse aux préoccupations pratiques de la majorité voulant qu'une réponse positive aux demandes de Caron et Boutet ait des conséquences « d'une portée considérable », les juges dissidents répondent que les répercussions pratiques seraient plutôt limitées puisque les territoires touchés, à l'exception de la Saskatchewan et de l'Alberta, adoptent déjà leurs lois en français et en anglais. Enfin, ils signalent que la question dont ils sont saisis est fondamentalement « une question de droit, et non une question politique qui peut être laissée au bon vouloir du gouvernement »⁵⁷.

Conclusion

L'arrêt *Caron* peut être qualifié de dernière planche dans le naufrage; cette dernière planche sur laquelle le naufragé s'agrippe dans l'espoir qu'elle lui sauvera la vie. Dans l'arrêt *Caron*, cette dernière planche aurait permis de corriger un tort historique immense causé à la communauté francophone de l'Ouest canadien. En lisant l'historique entourant l'annexion de ces territoires au Dominion canadien et l'interprétation que les juges majoritaires de la Cour suprême du Canada ont donnée aux promesses faites et aux engagements pris envers les habitants de ces territoires, on ne peut que conclure à un rendez-vous historique raté. La décision ne peut que nous laisser avec un goût amer; une impression que les habitants de ces territoires ont été trompé par des négociateurs fédéraux plus aguerries et moins enclins à vouloir protéger leurs droits.

⁵⁵ *Ibid* au para 218.

⁵⁶ *Ibid* au para 219.

⁵⁷ *Ibid* au para 243.

Plusieurs seraient portés à marginaliser l'importance que le bilinguisme législatif peut avoir sur le développement et l'épanouissement d'une communauté linguistique minoritaire et à voir comme sans conséquence la décision dans *Caron*. Sans prétendre que le bilinguisme législatif soit plus important que le droit à l'instruction dans la langue de la minorité, il n'en demeure pas moins qu'il joue un rôle important dans la valorisation de la langue et de la culture de la minorité, dans l'affirmation de son identité et qu'il sert également à appuyer ses revendications. L'absence de la langue minoritaire dans cette sphère publique a pour effet d'envoyer aux locuteurs de cette langue un message négatif quant à leur statut.

Les dispositions constitutionnelles et législatives qui traitent du bilinguisme législatif et parlementaire ont une importance non seulement symbolique, mais également politique. Elles permettent de relever le statut de la langue minoritaire dans la sphère politique en la plaçant sur un pied d'égalité avec la langue de la majorité. Elles donnent également au groupe minoritaire une certaine légitimité sur le plan politique. Malheureusement, les communautés francophones de l'Alberta et de la Saskatchewan devront accepter que cette reconnaissance n'existe pas pour eux.

Un autre aspect inquiétant de l'arrêt *Caron* est le message que la Cour suprême du Canada semble nous envoyer au sujet de l'interprétation des droits linguistiques. La Cour semble adopter une approche plus restrictive en ce qui concerne l'interprétation des droits linguistiques; nous ramenant, en quelque sorte, à l'approche interprétative restreinte qui avait cours avant l'arrêt *Beaulac*. Osons espérer que cette décision n'est qu'un écart de parcours et qu'elle reflète plutôt les circonstances particulières de l'affaire et non une nouvelle tendance dans l'interprétation des droits linguistiques.