

POUR UN POUVOIR ACCRU DU COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Denis ROY*

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

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

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 entendions 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 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 2012¹. 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.

DÉVELOPPEMENT

« 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 mesures². » 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*³ du Nouveau-Brunswick ne prévoyait aucun recours. Dans les années 1980, le rapport *Vers l'égalité des langues officielles au Nouveau-Brunswick*⁴ fait deux recommandations à cet effet. Il recommande, d'une part, qu'on

¹ LNB 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*].

² Rapport du commissaire aux langues officielles 2007-2008 à la p 7 [Rapport 2007-2008].

³ LRNB 1973, ch O-1.

⁴ *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].

reconnaisse aux tribunaux la compétence de se prononcer en matière de droits linguistiques⁵, 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 recommandations⁶. 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*⁷. Nommé pour un mandat de cinq ans⁸ renouvelable⁹ par le lieutenant-gouverneur en conseil¹⁰, le commissaire détient le rang et les pouvoirs d'administrateur général¹¹. 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 officielles¹². Le commissaire peut enquêter de sa propre initiative ou encore pour donner suite au dépôt d'une plainte¹³. Le commissaire peut refuser ou cesser d'instruire une plainte s'il estime qu'elle est sans importance, frivole, vexatoire ou de mauvaise foi¹⁴. Si tel est le cas, le commissaire doit alors transmettre au plaignant un avis motivé¹⁵. 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'enquêter¹⁶, 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 plaignant¹⁷. 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-Brunswick¹⁸.

⁵ Rapport Poirier-Bastarache, *ibid* à la p 445.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Loi sur les langues officielles*, *supra* note 1 au para 43 (1).

⁸ *Ibid* au para 43 (3).

⁹ *Ibid* au para 43 (4).

¹⁰ *Ibid* au para 43 (2).

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid* au para 43 (9).

¹³ *Ibid* au para 43 (10).

¹⁴ *Ibid* au para 43 (11).

¹⁵ *Ibid* au para 43 (13).

¹⁶ *Ibid* au para 43 (16).

¹⁷ *Ibid* au para 43 (17).

¹⁸ *Ibid* au para 43(18).

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)¹⁹ 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*²⁰ 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 communes²¹. Le commissaire aux langues officielles du Canada est nommé pour un mandat de sept ans²² renouvelable²³. 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

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

²⁰ LRC 1985, ch 31 (4e 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).

promotion du français et de l'anglais dans la société canadienne »²⁴, en enquêtant, soit de sa propre initiative, soit à la suite des plaintes qu'il reçoit, et en formulant des recommandations²⁵. 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 législateur²⁶. Toute personne ou tout groupe peut déposer une plainte, indépendamment de la langue officielle parlée²⁷. 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 foi²⁸. Et dans ce cas, le plaignant doit être informé des motifs du refus ou de l'interruption²⁹. 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'enquête³⁰.

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 consent³¹; comparaître devant le tribunal pour le compte de l'auteur d'un recours³²; ou encore comparaître, avec l'autorisation du tribunal, comme partie à une instance engagée en application de la *Loi*³³. 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 recours³⁴.

²⁴ *Ibid* au para 56 (1).

²⁵ *Ibid* au para 56 (2).

²⁶ *Ibid* au para 58 (1).

²⁷ *Ibid* aux para 58 (3) et 58 (4).

²⁸ *Ibid* au para 58 (2).

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*, LR, 1985, c 31 (4^e supp) O-3.01), des commissaires ont pris part à des recours devant les tribunaux à trois reprises avant cette date.

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 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 »³⁵ ainsi que « conclure des contrats de services professionnels pour des périodes de temps limitées ou dans des domaines particuliers »³⁶. 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 2003³⁷, cette association a déposé une plainte

³⁵ *Loi sur les langues officielles*, supra note 1, al 24(1)a).

³⁶ *Ibid*, al 24(1)b).

³⁷ 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.

concernant la publication des jugements³⁸. 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 public³⁹; ou 2) lorsque les procédures se sont déroulées, en tout ou en partie, dans les deux langues officielles⁴⁰. 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 officielle⁴¹. 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.

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'AJEFNB⁴². En effet,

³⁸ 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.

³⁹ *Loi sur les langues officielles*, supra note 1, al 24 (1) (a).

⁴⁰ *Ibid*, al 24 (1) (b).

⁴¹ *Ibid* au para 24 (2).

⁴² 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 *Carquet (Town) et al. c Nouveau-Brunswick (Ministre de la santé et du Mieux-être)* (2005),

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

282 RNB (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*, LNB 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 ».

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. 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 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 enquête⁴³. 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 »⁴⁴. 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 possible⁴⁵.

⁴³ 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.

⁴⁴ Rapport 2007-2008, *ibid* à la p 55.

⁴⁵ *Ibid.*

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 1er février 2008 pour lui demander un rapport d'étape sur la mise en œuvre de ses recommandations. Trois semaines plus tard, il a reçu une lettre du sous-ministre l'assurant que son personnel était en train de réunir l'information au sujet de la question et communiquerait avec le commissaire pour fixer une réunion. Le commissaire considère le fait que presque deux ans se soient écoulés depuis qu'il a transmis ses recommandations comme étant des plus frustrants; d'autant plus qu'aucune mesure concrète n'a été prise par le ministère, ce qui représente une attitude de laisser-faire à l'égard des droits linguistiques⁴⁶.

Finalement, 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*⁴⁷. Restant longtemps campé sur cette position,

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Rapport 2007-2008, supra* note 2 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.

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 français. 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 »⁴⁸. Si le

⁴⁸ *Loi sur les langues officielles du Canada*, supra note 20 au para 63 (3).

commissaire du Canada juge inadéquates les 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 »⁴⁹, lequel « peut prendre les mesures qu'il juge indiquées pour donner suite au rapport et mettre en œuvre les recommandations qu'il contient »⁵⁰; et d'autre part, il « peut déposer au Parlement le rapport y afférent qu'il estime indiqué »⁵¹. 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 »⁵². 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 consent⁵³; comparaître devant le tribunal pour le compte de l'auteur d'un recours⁵⁴; ou, sous autorisation du tribunal, comparaître comme partie à l'instance⁵⁵.

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?

⁴⁹ Ibid au para 65(1).

⁵⁰ Ibid au para 65(2).

⁵¹ Ibid au para 65(3).

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

⁵³ Ibid, al 78 (1)a).

⁵⁴ Ibid, al 78 (1)b).

⁵⁵ Ibid, al 78 (1)c).

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.

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 réglerait 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.