

Et si les rapports de la Commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick avaient la force d'un jugement

Philippe Morin

Agent de projet, Observatoire international des droits linguistiques

Dans un système de droit, on peut accorder plus ou moins de pouvoirs à une loi, une cour ou encore à un commissaire. Il est bien connu que les lois constitutionnelles ont plus de poids que les lois du Parlement ou d'une Assemblée législative. Les lois constitutionnelles ont un plus grand poids parce le système de droit est construit suivant un modèle hiérarchique et leur accorde ce poids. La *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick est une loi quasi-constitutionnelle¹ qui a plus de poids qu'une autre loi de l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick parce qu'elle met en œuvre des obligations constitutionnelles et parce que le législateur a prévu que « Toute loi ou ses règlements d'application, autre que la présente loi, ne peuvent être interprétés de manière à supprimer, restreindre ou enfreindre une disposition de la présente loi et, en cas de conflit, la présente loi l'emporte »².

Dans le même ordre d'idée, un Commissaire aux langues officielles a les pouvoirs que lui accorde la loi. Le Commissaire aux langues officielles du Canada a des pouvoirs que la Commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick n'a pas. Par exemple, le Commissaire aux langues officielles du Canada « peut selon le cas exercer lui-même le recours, [...] comparaître devant le tribunal pour le compte de l'auteur d'un recours [ou] comparaître, avec l'autorisation du tribunal, comme partie à une instance engagée sur le fondement de la présente partie »³. La Commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick ne possède pas de tels pouvoirs. Par conséquent, l'efficacité du rôle de chien de garde, comme l'on décrit parfois le rôle du Commissaire, dépend des pouvoirs que lui accorde la loi.

¹ *Canada (Procureur général) c Viola (C.A.)*, [1991] 1 FC 373, [1990] ACF n° 1052 (QL) au para 16.

² *Loi sur les langues officielles*, LN-B 2002, c O-0.5, art 3(1) [LLONB].

³ *Loi sur les langues officielles*, LRC 1985, c 31 (4^e suppl), art 78(1). Voir également *Canada (Commissaire aux langues officielles) c Canada (ministère de la Justice)*, 2001 CFPI 239, [2001] ACF n° 431 (QL) où le Commissaire s'est prévalu de son droit d'intenter un recours devant la Cour fédérale.

Les pouvoirs de la Commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick sont prévus dans la *Loi sur les langues officielles* et se lisent comme suit :

43(9) Conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés en vertu de la présente loi, le rôle du commissaire est d'enquêter, présenter des rapports et de faire des recommandations visant le respect de la présente loi et de promouvoir l'avancement des deux langues officielles dans la province.

43(10) Pour remplir son rôle au sens du paragraphe (9), le commissaire procède à des enquêtes, soit à la suite des plaintes qu'il reçoit, soit de sa propre initiative, et présente les rapports et recommandations émanant de ces enquêtes conformément à la présente loi.⁴

Les rapports et les recommandations dont il est question aux paragraphes 43(9) et 43(10) sont présentés « au Premier ministre, à l'administrateur général de l'institution concernée et au plaignant »⁵. Ces rapports et ces recommandations sont malheureusement trop souvent ignorés par les décideurs politiques. Devant l'inaction des gouvernements, l'ancien Commissaire aux langues officielles s'exprimait ainsi dans le dossier de la traduction simultanée des décisions de la Cour du Banc de la Reine et de la Cour provinciale du Nouveau-Brunswick :

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 laissez-faire à l'égard des droits linguistiques.⁶

⁴ LLONB, *supra* note 2.

⁵ *Ibid*, art 43(16).

⁶ Bureau du Commissaire aux langues officielles, *Rapport annuel 2007-2008* à la p 55, en ligne : http://www.languesofficielles.nb.ca/sites/default/files/imce/pdfs/FR/rapport_annuel_2007-2008.pdf. Voir également le Commissariat aux langues officielles du Canada, *Rapport annuel 2014-2015* à la p 10, en ligne : <http://www.officiallanguages.gc.ca/sites/default/files/ra-14-15.pdf> :

Dans mes rapports annuels, j'ai régulièrement présenté les plaintes du public voyageur, dont nombre d'entre elles étaient contre Air Canada. Cette année, nous avons fait le suivi

Devant cette attitude de laissez-faire, il faut presque se poser la question à savoir à quoi sert un Commissaire aux langues officielles si ses rapports et ses recommandations ne sont pas pris au sérieux par les décideurs politiques? Le ou la Commissaire joue pourtant un rôle important dans la défense des droits linguistiques et la promotion des langues officielles au Nouveau-Brunswick. Cela dit, si la possibilité de porter plainte auprès du commissariat aux langues officielles constitue un recours pour l'individu membre d'une communauté linguistique officielle, dans bien des cas, aucune réparation n'en découle et, dans l'éventualité où l'administration n'agit pas pour apporter les correctifs nécessaires, le processus entamé par l'individu afin de faire respecter ses droits n'est que prolongé. Devant l'inaction des gouvernements à l'égard des rapports et des recommandations du Commissaire, l'individu doit encore une fois porter le fardeau de faire respecter ses droits devant les tribunaux. Le cas échéant, le rapport et les recommandations du Commissaire peuvent être déposés comme élément de preuve, et « [b]ien que la Loi n'affirme pas que le rapport du commissaire lie le tribunal, il constitue sans aucun doute un élément de preuve qui doit être pris en considération dans le cadre d'une demande de réparation en application de la Loi »⁷. Cependant, n'y aurait-il pas moyen d'accorder un plus grand poids à ces rapports et à ces recommandations? Et si les rapports et les recommandations de la Commissaire avaient la force d'un jugement! Voilà une idée qui maximiserait les pouvoirs actuels de la Commissaire sans engendrer de coûts supplémentaires. Dans la mesure où le gouvernement ne serait pas d'accord avec les conclusions de la Commissaire, il devrait se présenter devant la Cour du Banc de la Reine afin de prouver que le ou la Commissaire a eu tort en arrivant à ses conclusions. En procédant de la sorte, le gouvernement porterait le fardeau de prouver que la Commissaire à tort au lieu que le plaignant porte le fardeau de prouver devant la Cour que la Commissaire a raison.

L'individu membre d'une communauté linguistique officielle vivant en milieu minoritaire porte toujours un poids que celui qui est membre d'une communauté linguistique officielle vivant en milieu majoritaire n'a pas à porter. Comme l'a si bien dit John Ralston Saul : « Être francophone, c'est un effort de chaque jour »⁸.

d'une vérification portant sur le service au public offert par le transporteur aérien. J'ai été décontenancé de constater que celui-ci n'avait pris en compte qu'une seule des douze recommandations que j'avais formulées à son intention. Personne ne s'attend à la perfection, mais il était préoccupant d'apprendre que la direction de l'institution n'avait pas adopté de mesures pour corriger les lacunes signalées

⁷ *Rogers c Canada (Service correctionnel)*, [2001] 2 RCF 586, 2001 CanLII 22031 au para 59.

⁸ John Ralston Saul, *Réflexions d'un frère siamois: Le Canada à la fin du XXe siècle*, traduction de Charlotte Melançon, 1998, p. 63, tel que cité dans *Lalonde c Ontario (Commission de Restructuration des Services de Santé)*, [1999] OJ No 4489 (QL) (Cour supérieure de Justice de l'Ontario).

Dans bien des cas, il porte ce poids pour faire respecter des droits qui lui sont conférés par la loi ou la Constitution. Si les rapports et les recommandations de la Commissaire avaient la force d'un jugement, ce serait au gouvernement de justifier devant la Cour pourquoi il ne se conforme pas aux droits établis par la loi ou la Constitution.

Dans bien des cas, le respect des droits linguistiques par l'entremise des démarches judiciaires pourrait être aussi long qu'il ne l'était avant l'adoption d'une telle disposition. Cependant, dans bien d'autres cas, le fardeau serait grandement allégé pour la communauté linguistique officielle minoritaire et le respect des droits aurait lieu plus rapidement.

Dans la mesure où des droits sont accordés, il devrait être accordé sérieusement et le commissariat aux langues officielles, puisqu'il a été créé, devrait posséder les pouvoirs nécessaires à l'exécution de son mandat pour contribuer au respect de ces droits.