

# L'impact de la *Charte canadienne des droits et libertés* sur les droits linguistiques au Québec

Claude RYAN

## Résumé

Ministre responsable de l'application de la *Charte de la langue française* de 1990 à 1994, l'auteur fait le point sur la situation des droits linguistiques au Québec après vingt années d'application de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il dresse d'abord un bilan des orientations majeures qui se dégagent des textes constitutionnels et de l'interprétation qu'en ont donnée les tribunaux. Rappelant que le Québec était déjà lié avant 1982 par l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et continue de l'être, il résume les droits et devoirs qui découlent de cet article. Deux éléments de la *Charte canadienne* retiennent principalement l'attention de l'auteur, soit les articles 16 à 22, qui traitent du statut des langues anglaise et française, et l'article 23, qui traite des droits scolaires des minorités de la langue officielle. L'auteur examine également d'autres dispositions de la *Charte canadienne* en raison de leurs liens avec les droits linguistiques: sont notamment étudiées les dispositions relatives aux libertés fondamentales (art. 2), aux garanties juridiques (art. 7 à 14), aux droits à l'égalité et au multiculturalisme (art. 15 et 27). L'auteur constate que, sous l'angle des droits linguistiques, aucun conflit sérieux n'a surgi depuis vingt ans entre la *Charte canadienne* et la *Charte des droits et libertés de la personne*. Par contre, la *Charte canadienne* a obligé le législateur québécois à modifier plusieurs dispositions de la *Charte de la langue française*, notamment les dispositions relatives à la langue de la législation et de la justice, à la langue de l'affichage commercial et à l'admissibilité à l'enseignement primaire et secondaire en langue anglaise. Le Québec, constate l'auteur, vit présentement une période d'accalmie en

matière de droits linguistiques. Mais la *Charte canadienne* et la *Charte de la langue française* obéissent à des logiques différentes qui pourraient éventuellement donner lieu à de nouveaux conflits entre droits individuels et droits collectifs en matière linguistique.

# **L'impact de la *Charte canadienne des droits et libertés* sur les droits linguistiques au Québec**

Claude RYAN

I. Les lignes directrices . . . . .	547
II. Les droits constitutionnels . . . . .	553
A. L'article 133 de la <i>Loi constitutionnelle de 1867</i> . . . . .	553
B. Le statut des langues française et anglaise (art. 16 à 22 de la <i>Charte canadienne</i> ) . . . . .	560
C. Les droits scolaires des minorités de langue officielle (art. 23 de la <i>Charte canadienne</i> ) . . . . .	565
1. Concernant le Québec . . . . .	565
2. Dans les autres provinces . . . . .	568
D. Les libertés fondamentales (art. 2 de la <i>Charte         canadienne</i> ). . . . .	574
E. Les garanties juridiques (art. 7 à 14 de la <i>Charte         canadienne</i> ). . . . .	578
F. Les droits à l'égalité et la valorisation du multiculturalisme (art. 15 et 27 de la <i>Charte         canadienne</i> ). . . . .	581
G. Les principes constitutionnels sous-jacents . . . . .	584
Conclusion . . . . .	586



## I. LES LIGNES DIRECTRICES

Les pays où une seule langue est généralement parlée n'éprouvent guère le besoin de consacrer le statut de cette langue dans des textes constitutionnels élaborés. Il en va cependant autrement des pays où plusieurs langues sont parlées par un nombre important de personnes. Dans ces pays, il s'avère souvent nécessaire d'enchâsser dans des textes constitutionnels les droits linguistiques des collectivités qui composent leur population et des personnes appartenant à ces collectivités.

Le Canada fait partie des pays où il s'est avéré nécessaire d'enchâsser certains droits linguistiques dans des textes constitutionnels. L'objet de cette étude est double. À l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>1</sup>, nous tenterons d'établir la situation des droits linguistiques au Québec. Nous examinerons la mesure de protection dont jouissent en matière linguistique les citoyens du Québec. Nous verrons aussi la marge de liberté dont dispose l'Assemblée nationale du Québec pour intervenir législativement dans ce domaine. Celle-ci est en effet la seule institution parlementaire en Amérique du nord qui soit composée en forte majorité par des législateurs francophones. Il est courant, surtout dans les milieux politiques québécois, de lui attribuer en conséquence une responsabilité spéciale pour la défense et la promotion de la langue et de la culture française.

Notre méthode consistera à examiner les principaux textes constitutionnels qui régissent les droits linguistiques dans leur application au Québec. Nous étudierons principalement l'interprétation qu'en ont donnée les tribunaux et les effets législatifs auxquels ils ont donné lieu. Avant de procéder à l'examen des textes, il sera utile, cependant, de broser un tableau d'ensemble de la manière dont sont perçus au Canada les droits linguistiques, surtout à la lumière de l'interprétation qu'en ont donnée les acteurs politiques et les tribunaux. Cette interprétation a connu des cheminements variables à travers les années dans les milieux politiques, voire dans les milieux judiciaires. Un certain nombre de

---

1. *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, dans L.R.C. (1985), App. II, n° 44 [ci-après désignée la *Charte canadienne*].

lignes directrices se dégagent néanmoins de l'évolution des deux dernières décennies. Elles peuvent se ramener à dix propositions.

- 1) Un certain nombre de droits linguistiques sont définis dans la Constitution, notamment à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*<sup>2</sup> et aux articles 16 à 23 de la *Loi constitutionnelle de 1982*<sup>3</sup>. Ces dispositions lient le Parlement fédéral et les assemblées législatives provinciales. Elles ne peuvent être modifiées qu'en conformité avec la règle de modification inscrite dans la *Loi constitutionnelle de 1982* (art. 38 à 43). Outre ces garanties expresses, la Constitution repose sur quatre principes sous-jacents qui sont aussi susceptibles d'avoir des effets en matière de droits linguistiques: le principe démocratique, le fédéralisme, le constitutionnalisme et la règle de droit, et la protection des minorités. Parmi ces principes, celui qui vise la protection des minorités est particulièrement susceptible d'avoir des implications en ce qui touche les droits linguistiques.
- 2) Sous réserve de ceux que garantit la Constitution, la compétence législative en matière de droits linguistiques suit le partage des pouvoirs législatifs entre le Parlement fédéral et les assemblées législatives provinciales, tel qu'établi par la Constitution. En d'autres termes, le Parlement peut adopter des lois traitant de droits linguistiques dans la mesure où ces lois portent sur des matières relevant de sa compétence. Il en va de même des provinces<sup>4</sup>. Déjà exposée dans l'arrêt *Jones*<sup>5</sup>, cette manière de voir a été réitérée plus récemment dans l'arrêt *Beaulac* (1999)<sup>6</sup>.

---

2. *Loi constitutionnelle de 1867* (R.-U.), 30 & 31 Vict., c. 3, reproduite dans L.R.C. (1985), App. II, n° 5 [ci-après désignée la *Loi constitutionnelle de 1867*].

3. *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11 [ci-après désignée la *Loi constitutionnelle de 1982*].

4. Dans l'arrêt *Devine*, la Cour affirmait ce qui suit: «À des fins constitutionnelles, la langue est accessoire au but pour lequel elle est utilisée, et une loi portant sur la langue est, aux fins constitutionnelles, une loi relative aux institutions ou aux activités auxquelles elle s'applique. Pour être valide, une loi provinciale concernant la langue doit viser une institution ou une activité qui relève de la compétence provinciale». Voir *Devine c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 790, 807-808.

5. *Jones c. Nouveau-Brunswick (Procureur général)*, [1975] 2 R.C.S. 182.

6. Ainsi s'exprimait le juge Bastarache: «Le pouvoir de faire des lois concernant l'emploi des langues officielles n'a pas été formellement inscrit dans les art. 91 et 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. C'est un pouvoir accessoire de la compétence législative du Parlement et des assemblées législatives provinciales dans les domaines qui leur sont assignés. Toutefois, la toile de fond de l'examen des dispositions linguistiques demeure les droits linguistiques créés par la Constitution». Voir *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, 785.

- 3) En raison de l'importance des locuteurs de ces deux langues dans l'histoire, la composition démographique et la vie concrète du pays, les langues française et anglaise se sont vu attribuer un statut privilégié dans l'ordre constitutionnel canadien. Le reconnaissance dont elles jouissaient déjà en vertu de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* a été accrue et renforcée par les articles 16 à 23 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. En vertu de la Constitution, les langues anglaise et française jouissent d'un statut officiel et égal à certaines fins définies. Sauf quand ils ne s'appliquent qu'à une ou plusieurs provinces, les droits dont elles jouissent sont munis d'une double garantie:
- a) ils ne peuvent être diminués, modifiés ou abolis que moyennant le consentement du Parlement fédéral et de toutes les provinces;
  - b) tandis que les droits garantis par les articles 2 et 7 à 15 de la *Loi constitutionnelle de 1982* peuvent, pour des motifs raisonnables, être suspendus ou diminués pour une période pouvant aller jusqu'à cinq ans, les droits linguistiques ne sont pas assujettis à l'article 33 de la *Loi constitutionnelle de 1982* qui autorise pareille dérogation;
  - c) les droits linguistiques ne sont pas davantage assujettis aux articles 15 et 27 de la *Charte canadienne*. Dans une logique d'égalité pure, tous les citoyens du Canada devraient avoir un accès égal aux services publics dans la langue de leur choix. Mais il est impossible en pratique de réaliser cet idéal. Obéissant plutôt à une logique pragmatique, le constituant a fait le choix de deux langues auxquelles il a accordé un statut privilégié lequel ne peut être mis en question au titre des articles 15 et 27<sup>7</sup>.
- 4) Parmi les facteurs qui justifient l'importance accordée aux droits linguistiques dans la Constitution, les tribunaux ont reconnu l'existence d'un lien vital entre la langue, l'identité et

---

7. C'est ce que reconnaissait la Cour suprême dans l'arrêt *Mahe* (1990): «De toute évidence, l'art. 23 renferme une notion d'égalité entre les groupes linguistiques des deux langues officielles du Canada. A part cela, toutefois, cet article constitue d'abord et avant tout une exception aux dispositions des art. 15 et 27 en ce qu'il accorde à ces groupes, anglophone et francophone, un statut spécial par rapport à tous les autres groupes linguistiques au Canada. Comme le fait observer le procureur général de l'Ontario, il serait déplacé d'invoquer un principe d'égalité destiné à s'appliquer universellement à tous pour interpréter une disposition qui accorde des droits particuliers à un groupe déterminé». Voir *Mahe c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342, 369.

la culture de tout individu. Cette considération avait déjà été invoquée dans des arrêts antérieurs de la Cour suprême mais elle fut reprise de manière plus élaborée par le juge Brian Dickson dans l'affaire *Mahe* (1990)<sup>8</sup> opposant la communauté francophone de l'Alberta au gouvernement de cette province, dans l'arrêt *Ford* (1988)<sup>9</sup> et dans l'arrêt sur le *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba* (1992)<sup>10</sup>. La même position a été réaffirmée plus récemment dans l'arrêt *Beaulac* (1999)<sup>11</sup>.

- 5) En raison du contexte historique caractéristique du Canada, les droits linguistiques sont considérés dans ce pays comme des droits fondamentaux. Il s'agit cependant de droits distincts des garanties juridiques traditionnelles. Les seconds procèdent de principes universellement admis et reliés à la nature humaine dans ce qu'elle a de plus inaliénable. Tel est le cas, par exemple, du droit à un procès juste et équitable, lequel peut être invoqué et doit être respecté sous toutes les latitudes. Les premiers procèdent au contraire de compromis politiques dont la teneur peut varier selon les contextes historiques<sup>12</sup>.
- 6) Les droits linguistiques forment un tout incomplet. Ils n'ont force de loi que dans un nombre limité de secteurs de la vie collective. Parfois même, ils se prêtent par leur formulation même à des interprétations susceptibles de variations notables. Comment, par exemple, interpréter un droit dont le constituant a dit explicitement que son application sera assujettie à des conditions telles qu'une demande suffisante ou un nombre suffisant d'ayants droit?

---

8. *Mahe c. Alberta*, précité, note 7.

9. *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, 748-749.

10. *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1992] 1 R.C.S. 212, 222.

11. *R. c. Beaulac*, précité, note 6.

12. «Ce serait une erreur», lit-on dans l'arrêt *MacDonald*, «que de rattacher les exigences de la justice naturelle aux droits linguistiques de l'art. 133, ou vice-versa, ou de relier un genre de droit à un autre sous prétexte de renforcer l'un de ces droits ou les deux à la fois. Ces deux genres de droits sont différents sur le plan des concepts. Aussi, bien qu'ils jouissent d'une protection constitutionnelle, les droits linguistiques en ce qui a trait à l'art. 133 demeurent particuliers au Canada. Ils sont fondés sur un compromis politique plutôt que sur un principe et n'ont pas l'universalité, le caractère général et la fécondité qui découlent de la loi naturelle. Ils sont définis de manière plus précise et moins souple. Les lier, c'est risquer de les dénaturer tous les deux plutôt que de les renforcer l'un et l'autre». Le juge Jean Beetz, auteur de ce jugement, concluait que les tribunaux doivent interpréter les droits linguistiques avec prudence et retenue. Voir *MacDonald c. Montréal (Ville de)*, [1986] 1 R.C.S. 460.



Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, que l'interprétation judiciaire de certains droits ait connu à travers les années des variations notables. Cette interprétation aurait connu selon le juge Bastarache trois phases différentes. Elle serait successivement passée d'une période d'interprétation libérale, caractérisée par les arrêts *Blaikie n° 1* (1979)<sup>13</sup>, *Blaikie n° 2* (1981)<sup>14</sup> et le *Renvoi sur les droits linguistiques au Manitoba* (1985)<sup>15</sup>, à une période plus conservatrice, marquée par les arrêts *MacDonald* (1986)<sup>16</sup>, *Société des Acadiens* (1986)<sup>17</sup> et *Bilodeau* (1986)<sup>18</sup>, au cours de laquelle les tribunaux furent incités à faire montre de prudence et de retenue, puis à une période plus récente, marquée par le retour à une approche plus libérale, dont les arrêts *Beaulac* (1999)<sup>19</sup> et *Arsenault-Cameron* (2001)<sup>20</sup> offrent deux exemples concrets.

C'est surtout dans l'arrêt *Beaulac* (1999)<sup>21</sup> que la Cour suprême a tenu à prendre ses distances à l'endroit d'une interprétation restrictive des droits linguistiques. Avec l'appui de la majorité de ses collègues, le juge Bastarache a affirmé: «Dans la mesure où l'arrêt *Société des Acadiens*, aux pages 579 et 580, préconise une interprétation restrictive des droits linguistiques, il doit être écarté»<sup>22</sup>. Ces propos péremptoires ont paru mettre fin à un long débat. Nous verrons toutefois plus loin que le dernier mot n'a probablement pas été dit à ce sujet.

- 7) Parmi les éléments dont il faut tenir compte dans l'interprétation des droits linguistiques, il y a certes la dimension individuelle de ces droits. Les droits linguistiques sont la plupart du temps des droits qui doivent être exercés par des individus. Mais ils comportent aussi une dimension collective en ce sens qu'ils visent à favoriser le maintien et l'épanouissement de deux collectivités linguistiques et qu'en conséquence, ils peuvent être reconnus non seulement à des individus mais aussi à des collectivités.

13. *Québec (Procureur général) c. Blaikie*, [1979] 2 R.C.S. 1016 [ci-après *Blaikie n° 1*].

14. *Québec (Procureur général) c. Blaikie*, [1981] 1 R.C.S. 312 [ci-après *Blaikie n° 2*].

15. *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 R.C.S. 721.

16. *MacDonald c. Montréal (Ville de)*, précité, note 12.

17. *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. c. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 R.C.S. 549 [ci-après *Société des Acadiens*].

18. *Bilodeau c. Manitoba (Procureur général)*, [1986] 1 R.C.S. 449.

19. *R. c. Beaulac*, précité, note 6.

20. *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 R.C.S. 3.

21. *R. c. Beaulac*, précité, note 6.

22. *R. c. Beaulac*, précité, note 6.

Ainsi, les parents de la minorité de langue officielle ont le droit de réclamer pour leurs enfants un enseignement primaire et secondaire dans leur langue. Mais l'exercice de ce droit leur est accessible parce que le constituant a reconnu des droits spécifiques à la communauté linguistique à laquelle ils appartiennent. En conséquence, une interprétation correcte des droits linguistiques requiert que soient prises en compte autant la dimension individuelle que la dimension collective des droits reconnus dans la Constitution. Parmi les aspects de la dimension collective dont doivent tenir compte à la fois les acteurs politiques et les magistrats, la jurisprudence a mis en relief les suivants:

- a) l'objectif de «maintenir les deux langues officielles du Canada ainsi que les cultures qu'elles représentent, et de favoriser l'épanouissement de chacune de ces langues»<sup>23</sup>;
  - b) l'objectif de promouvoir l'égalité des deux langues officielles;
  - c) l'objectif de promouvoir une réparation des injustices lorsqu'un groupe a été victime d'un traitement inégal;
  - d) l'objectif de favoriser le contrôle par la minorité elle-même de ses établissements d'enseignement primaire et secondaire, de manière en particulier à ce que les décisions pouvant affecter la langue et la culture soient sous son contrôle et que, là où le nombre des élèves est suffisant, elle puisse assumer la pleine responsabilité de ses établissements.
- 8) De par leur existence même, les droits linguistiques créent des obligations pour le Parlement fédéral, les assemblées législatives provinciales et les gouvernements. Ces droits ne sont pas «des droits négatifs ni passifs; ils ne peuvent être exercés que si les moyens en sont fournis»<sup>24</sup>. Il en découle le devoir pour l'État concerné «de prendre des mesures positives pour mettre en application des droits linguistiques»<sup>25</sup>. Le principe d'égalité réelle, toujours selon l'arrêt *Beaulac* (1999), «a une signification. Il signifie notamment que les droits linguistiques de

---

23. *Mahe c. Alberta*, précité, note 7, p. 362.

24. *R. c. Beaulac*, précité, note 6, p. 788.

25. *R. c. Beaulac*, précité, note 6, p. 788.

nature institutionnelle exigent des mesures gouvernementales pour leur mise en valeur»<sup>26</sup>.

- 9) Les droits linguistiques garantis dans la Constitution constituent un minimum. Il est interdit aux parlements et aux gouvernements de s'y soustraire, de les diminuer ou de les mettre en veilleuse. Mais il leur est toujours loisible d'y faire des ajouts dans l'exercice de leurs compétences respectives. Les droits garantis par l'article 133 ont certes été élargis et enrichis par les articles 16 à 23 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Même avec ces ajouts, ils constituent à maints égards un minimum, non un maximum.
- 10) Un principe de progression vers l'égalité linguistique a été inscrit dans la *Loi constitutionnelle de 1982*, au paragraphe 16 (3). Certains auraient souhaité que cette disposition soit interprétée de manière à requérir que toute évolution législative en matière de droits linguistiques ne soit acceptable que si elle entraîne un progrès réel pour la minorité linguistique et que soit répudiable en conséquence toute modification législative pouvant entraîner une diminution ou un affaiblissement de droits déjà reconnus. Le principe invoqué était celui de l'«encliquetage», suivant lequel toute disposition législative reconnaissant un droit doit être comprise comme étant un cliquet n'interdisant pas de nouvelles avancées vers le plus mais empêchant tout recul vers le moins. Cette interprétation n'a toutefois pas été retenue par la jurisprudence. Ainsi que nous le verrons plus loin, deux arrêts récents de la Cour d'appel du Québec et de la Cour d'appel de l'Ontario ont refusé de souscrire à la thèse de l'«encliquetage».

## II) LES DROITS CONSTITUTIONNELS

### A) L'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*

La *Loi constitutionnelle de 1867* contenait à l'origine trois dispositions ayant des liens avec les droits linguistiques. La première était l'article 133, définissant un régime de droits linguistiques applicable au plan fédéral et au Québec. La seconde était l'article 80, relatif à une douzaine de comtés qui comprenaient en 1867 une majorité d'électeurs anglophones et dont les limites ne pouvaient selon la *Loi constitutionnelle de 1867* être modifiées sans le consentement d'une majorité des députés concernés.

---

26. R. c. *Beaulac*, précité, note 6, p. 791.

Abolie en 1970, cette disposition n'a plus effet au Québec. La troisième était l'article 93, relatif aux droits scolaires des catholiques et des protestants dans l'ensemble du Québec, et plus particulièrement à Québec et à Montréal. Cet article n'avait qu'une incidence indirecte en matière linguistique, vu qu'il définissait surtout des droits confessionnels; de toute manière, il ne s'applique plus au Québec depuis une modification constitutionnelle effectuée en 1997. Seul, par conséquent, l'article 133 doit retenir l'attention en ce qui touche les droits linguistiques garantis par la *Loi constitutionnelle de 1867*.

L'article 133 n'a été ni abrogé ni modifié par la *Loi constitutionnelle de 1982*. En ce qui touche le Québec, les droits qu'il définit demeurent en conséquence existants. Les droits linguistiques établis en 1867 ont été réaffirmés et élargis dans les articles 16 à 23 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Ces modifications, contenues dans les articles 16 à 23 de cette loi, n'ont cependant pas entraîné de changement à l'article 133 en ce qui touche l'Assemblée nationale et le gouvernement du Québec. En somme l'article 133 continue de s'appliquer au Québec<sup>27</sup>. Il doit en conséquence retenir notre attention. À ne s'en tenir qu'au texte, l'article 133 a les effets suivants:

- a) il garantit l'usage facultatif de l'anglais ou du français dans les débats de l'Assemblée nationale;
- b) il prescrit l'usage obligatoire de l'anglais et du français dans les archives, procès-verbaux et journaux de l'Assemblée nationale;
- c) il garantit l'usage facultatif de l'anglais ou du français dans toute plaidoirie ou procédure devant les tribunaux du Québec ou émanant de ceux-ci;
- d) il prescrit la publication obligatoire des lois dans les langues anglaise et française.

---

27. Cet article se lit comme suit: «133. Dans les chambres du parlement du Canada et les chambres de la législature du Québec, l'usage de la langue française ou de la langue anglaise dans les débats sera facultatif, mais dans la rédaction des archives, procès-verbaux et journaux respectifs de ces chambres, l'usage des deux langues sera obligatoire; et dans toute plaidoirie ou pièce de procédure par-devant les tribunaux, ou concernant les tribunaux, ou concernant les tribunaux du Canada, qui sera établie sous l'autorité de la présente loi, et par-devant tous les tribunaux ou émanant des tribunaux du Québec, il pourra être fait usage, à faculté, de l'une ou l'autre de ces langues.»

On a souvent compris que l'article 133 établissait un régime de bilinguisme officiel pour tout ce qui touche l'Assemblée nationale et les institutions publiques du Québec. Tel n'est pas le cas. Ainsi que le juge Beetz l'a dit dans une formule demeurée célèbre, l'article 133 «a introduit non pas en principe un système de bilinguisme officiel global, même en puissance, mais plutôt une forme limitée de bilinguisme obligatoire au niveau législatif, combinée à une forme encore plus limitée d'unilinguisme optionnel, au choix de la personne qui s'exprime dans les débats parlementaires ou dans une instance judiciaire, ainsi que du rédacteur ou de l'auteur de procédures ou de pièces de procédure judiciaires»<sup>28</sup>. Puis, il ajoutait: «On peut peut-être dire [...] que ce système limité facilite jusqu'à un certain point la communication et la compréhension, mais dans cette mesure seulement, et il ne garantit pas que l'orateur, le rédacteur ou l'auteur de ces procédures ou pièces de procédure sera compris dans la langue de son choix par ceux à qui il s'adresse»<sup>29</sup>.

Quelques années plus tôt, en 1978, l'Assemblée nationale avait adopté la *Charte de la langue française*<sup>30</sup> communément appelée la *Loi n° 101*, laquelle dotait le Québec d'un régime linguistique fortement imprégné d'unilinguisme. Les articles 7 à 13, en particulier, en sont illustratifs<sup>31</sup>.

Ces dispositions heurtaient de front l'article 133. Aussi furent-elles contestées devant les tribunaux. Dans un premier jugement rendu en 1979, la Cour suprême, après que la Cour supérieure et la Cour d'appel du Québec eurent fait de même, statua que les articles 7 à 13 de la *Charte de la langue française*

---

28. *Société des Acadiens*, précité, note 17, p. 576.

29. *Société des Acadiens*, précité, note 17, p. 576.

30. *Charte de la langue française*, L.R.Q., c. C-11 [ci-après la *Charte de la langue française*].

31. Les articles 7 à 12 se lisaient comme suit: «7. Le français est la langue de la législation et de la justice au Québec; 8. les projets de loi sont rédigés dans la langue officielle; 9. Seul le texte français des lois et des règlements est officiel; 10. L'Administration imprime et publie une version anglaise des lois et des règlements; 11. Les personnes morales s'adressent dans la langue officielle aux tribunaux et aux organismes exerçant des fonctions judiciaires ou quasi-judiciaires. Elles plaident devant eux dans la langue officielle, à moins que toutes les parties à l'instance ne consentent à ce qu'elles plaident dans la langue anglaise; 12. Les jugements rendus au Québec par les tribunaux exerçant des fonctions judiciaires ou quasi-judiciaires doivent être rédigés en français ou accompagnés d'une version française dûment authentifiée. Seule la version française du jugement est officielle».

étaient contraires à l'article 133 et outrepassaient les pouvoirs de l'Assemblée nationale. Le gouvernement du Québec avait soutenu que l'article 133, dans ses parties applicables au Québec, faisait partie de la constitution interne du Québec et que l'Assemblée nationale détenait le pouvoir, en vertu de l'article 92.1 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, de modifier celle-ci.

La Cour suprême se rangea plutôt derrière l'avis qu'avait exprimé à ce sujet le juge en chef Jules Deschênes, de la Cour supérieure du Québec. L'article 133 «ne fait pas partie», avait tranché ce dernier, «de la constitution de la province au sens de l'art. 92.1 mais fait partie indissolublement de la Constitution du Canada et du Québec»<sup>32</sup>. Le gouvernement issu du Parti québécois de l'époque se conforma immédiatement à la décision en apportant à la loi certaines modifications minimales. Mais il maintint symboliquement les articles 7 à 13 dans leur forme originelle. Ce n'est qu'en 1993, avec la *Loi n° 86*<sup>33</sup>, adoptée sous un gouvernement issu du Parti libéral, que les articles 7 à 13 furent modifiés de manière à les rendre conformes à la Constitution<sup>34</sup>.

La portée exacte de l'article 133 ayant donné lieu à diverses contestations, les tribunaux, et notamment la Cour suprême dans les deux arrêts *Blaikie* (1979 et 1981)<sup>35</sup> ont été appelés à fournir des éclaircissements à ce sujet. Leurs jugements se sont généralement inspirés de la ligne de conduite établie par le juge Beetz dans

32. *Blaikie* n° 1, précité, note 13, p. 1023

33. *Loi modifiant la Charte de la langue française*, L.Q. 1997, c. 40 [ci-après la *Loi n° 86*].

34. Ramenées à trois articles, les dispositions traitant de la langue de la législation et de la justice se lisent désormais ainsi: «7. Le français est la langue de législation et de la justice au Québec sous réserve de ce qui suit: 1° les projets de loi sont imprimés, adoptés et sanctionnés en français et en anglais, et les lois sont imprimées et publiées dans ces deux langues; 2° les règlements et autres actes de nature similaire auxquels s'applique l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* sont pris, adoptés ou délivrés, et imprimés et publiés en français et en anglais; 3° les versions française et anglaise des textes visés aux paragraphes 1° et 2° ont la même valeur juridique; 4° toute personne peut employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux du Québec et dans tous les actes de procédure qui en découlent. 8. S'il existe une version anglaise d'un règlement ou d'un autre acte auquel ne s'applique pas l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le texte français, en cas de divergence, prévaut. 9. Tout jugement rendu par un tribunal judiciaire et toute décision rendue par un organisme exerçant des fonctions quasi-judiciaires sont traduits en français ou en anglais, selon le cas, à la demande d'une partie, par l'Administration tenue d'assumer les coûts nécessaires au fonctionnement de ce tribunal ou de cet organisme ou en français.»

35. *Blaikie* n° 1, précité, note 13; *Blaikie* n° 2, précité, note 14.

les arrêts *Société des Acadiens* (1986)<sup>36</sup> et *MacDonald* (1986)<sup>37</sup>, suivant laquelle les tribunaux doivent interpréter avec prudence et retenue les droits linguistiques de nature constitutionnelle et éviter de créer de nouveaux droits là où il n'en existe pas.

Dans un récent arrêt sur une contestation élevée par la Ville de Westmount à l'encontre du *Loi n° 170*<sup>38</sup> fusionnant en une seule ville les 28 municipalités de l'île de Montréal, la Cour d'appel du Québec a repris à son compte cette règle de conduite<sup>39</sup>. Parmi les implications de l'article 133 qu'a fait ressortir la jurisprudence, soulignons les décisions suivantes:

- a) les lois ne doivent pas seulement être publiées en français et en anglais. Elles doivent aussi être adoptées dans les deux langues. Pour que la version anglaise d'un texte législatif ait force de loi, il faut qu'il ait été adopté dans cette langue, ce qui ne peut se faire qu'à l'occasion des débats et de l'adoption proprement dite. «Ce qui doit être imprimé et publié dans les deux langues, ce sont les lois, et un texte ne devient loi que s'il est adopté»<sup>40</sup>;
- b) l'expression «*les tribunaux*» doit être interprétée en un sens large qui englobe en plus des tribunaux proprement dits, les organismes exerçant des fonctions quasi-judiciaires<sup>41</sup>;
- c) pour que ceux qui ont à s'adresser aux tribunaux puissent le faire dans la langue de leur choix, il est nécessaire que

36. *Société des Acadiens*, précité, note 17.

37. *MacDonald c. Montréal (Ville de)*, précité, note 12.

38. *Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais*, L.Q. 2000, c. 56 [ci-après *Loi n° 170*].

39. «En concluant (dans l'affaire Beaulac, 1999) que les droits linguistiques doivent être interprétés de façon généreuse et compatible avec leur objet, la Cour suprême n'a pas pour autant, mis à l'écart le principe qu'il n'appartenait pas aux tribunaux d'ajouter au compromis politique sur les droits linguistiques». Voir *Westmount (Ville de) c. Québec (Procureur général)*, [2001] R.J.Q. 2520, par. 144.

40. *Blaikie n° 1*, précité, note 13, p. 1022.

41. Il faut donner un sens large à l'expression «les tribunaux du Québec» et inclure sous ce vocable non seulement les tribunaux proprement dits mais aussi les organismes créés par la loi «qui ont le pouvoir de rendre la justice, qui appliquent des principes juridiques à des demandes présentées en vertu de leur loi constitutive et ne règlent pas les questions pour des raisons de convenance ou de politique administrative». Voir *Blaikie n° 1*, précité, note 13, p. 1028.

les règles de pratique des tribunaux soient disponibles dans les langues française et anglaise<sup>42</sup>;

- d) les droits garantis par l'article 133 ne sont pas applicables à tout le monde en tout temps. Ils appartiennent aux personnes qui ont à intervenir soit dans les travaux parlementaires, soit dans les procédures judiciaires. Ils ne comportent pas en eux-mêmes la garantie que la personne qui utilise l'une ou l'autre langue pour intervenir à l'Assemblée nationale ou devant les tribunaux sera nécessairement comprise dans cette langue. Ils ne comportant pas davantage la garantie que le citoyen qui est l'objet d'une contravention de vitesse ou de stationnement la recevra dans la langue de son choix. On peut, explique le juge Beetz, inférer cette nécessité des principes de justice naturelle – en particulier du droit de toute personne accusée d'un délit criminel à un procès juste et équitable – mais pas de l'article 133<sup>43</sup>;
- e) l'usage obligatoire des langues française et anglaise vaut non seulement pour les lois proprement dites mais aussi pour les règlements découlant des lois et, de manière plus large, pour l'ensemble de la législation déléguée<sup>44</sup>. Dans un jugement subséquent, la Cour suprême a conclu qu'il fallait inclure sous la législation déléguée toute forme de réglementation ayant un lien direct avec les pouvoirs de la législature. Elle a cependant exclu de cette application les règlements adoptés par les corps municipaux et scolaires. Elle a expliqué que si le constituant, qui connaissait leur existence, avait voulu assujettir ces organismes à l'article 133, il l'eût fait explicitement<sup>45</sup>;
- f) l'article 133 définit un minimum, non un maximum de droits. Il n'y a cependant aucune limite à ce que, dans le cadre de ses compétences constitutionnelles, le Parlement fédéral ou une législature provinciale prenne l'initiative

---

42. «Nous en venons à la conclusion qu'étant donné la nature de leur objet, des règles de cour constituent une catégorie particulière et sont régies par l'art. 133». Voir *Blaikie n° 2*, précité, note 14, p. 333.

43. *Société des Acadiens*, précité, note 17, p. 552.

44. «Pour ce qui est de la question de savoir si les règlements établis sous le régime des lois de la législature du Québec sont des «actes» au sens de l'art. 133, il est évident que ce serait tronquer l'obligation imposée par ce texte que de ne pas tenir compte de l'essor de la législation déléguée. Il s'agit d'un cas où le plus englobe le moins». Voir *Blaikie n° 1*, précité, note 13, p. 1027.

45. Voir *Blaikie n° 2*, précité, note 14, p. 322.



d'augmenter ou de renforcer ces droits par voie législative ou administrative. Ce principe fut clairement énoncé par le juge en chef Bora Laskin dans l'arrêt *Jones* (1975)<sup>46</sup>. On avait fait valoir devant la Cour que l'article 133 énonçait les limites maximale et minimale de la protection à accorder à l'usage du français et de l'anglais. «Je ne puis accepter cette prétention, laquelle», répondit le juge Laskin, «ne peut être fondée ni sur le libellé ni sur l'histoire connue de l'art. 133, non plus que sur le partage des compétences législatives établi par l'Acte de l'Amérique du Nord et interprété par les tribunaux depuis longtemps»<sup>47</sup>.

Le même principe a été réaffirmé à diverses reprises par la suite. Vu que l'article 133 valait alors et vaut toujours pour le Québec, ces propos du juge Laskin, fortement endossés par la juge Wilson dans un avis émis en marge de la décision rendue par la Cour suprême dans *Société des Acadiens* (1986), valent aussi, *mutatis mutandis*, pour le Québec.

- g) de l'article 133 découle l'obligation pour le gouvernement du Québec de prendre les mesures nécessaires pour que puissent s'exercer de manière libre, efficace et ordonnée les droits qui y sont garantis<sup>48</sup>.

---

46. *Jones c. Nouveau-Brunswick (Procureur général)*, précité, note 5.

47. *Jones c. Nouveau-Brunswick (Procureur général)*, précité, note 5, cité par la juge Wilson dans *Société des Acadiens*, précité, note 17, p. 624. Dans le même passage, le juge Laskin ajoutait le commentaire suivant: «...il n'y a rien d'inconciliable ou d'incompatible avec l'art. 133, dans son rapport avec le Parlement et les tribunaux fédéraux, à améliorer la situation des deux langues au-delà de leur emploi privilégié ou obligatoire prévu à l'art. 133. La diminution par le Parlement de la protection accordée par l'art. 133 est une chose: cela requiert un amendement constitutionnel. C'est tout autre chose que d'étendre cette protection au-delà de ses limites actuelles».

48. Dans l'arrêt *Ford* (1988), la Cour s'exprimait en ces termes: «Tous les droits linguistiques expressément reconnus dans la Constitution ont ceci de commun qu'ils s'appliquent aux institutions gouvernementales et que, d'une manière générale, ils obligent le gouvernement à prévoir, ou du moins à tolérer, l'emploi des deux langues officielles. En ce sens, ils s'apparentent davantage à des droits qu'à des libertés. Ils donnent droit à un avantage précis qui est conféré par le gouvernement ou dont une personne peut jouir dans ses rapports avec le gouvernement. Parallèlement, le gouvernement est tenu de fournir certains services ou avantages dans les deux langues officielles ou tout au moins d'autoriser les personnes faisant affaire avec le gouvernement à employer l'une ou l'autre langue». Voir *Ford c. Québec*, précité, note 9, p. 751.

## **B) Le statut des langues française et anglaise (art. 16 à 22 de la *Charte canadienne*)**

La *Loi constitutionnelle de 1982*, incluant la *Charte canadienne*, fut adoptée, proclamée et mise en vigueur sans l'assentiment de l'Assemblée nationale et du gouvernement du Québec. La Cour suprême ayant jugé que la Loi était valide, celle-ci, sauf disposition explicite en sens contraire, s'applique néanmoins au Québec comme partout ailleurs au Canada. La *Charte canadienne* lie le Parlement fédéral et les assemblées législatives provinciales. Toute personne, victime de violation ou de négation des droits et libertés qu'elle garantit, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir réparation.

Pour les fins du présent article, plusieurs dispositions de la *Charte canadienne* requièrent une attention particulière, soit les articles 16 à 22, traitant du statut des langues anglaise et française; l'article 23, relatif aux droits scolaires des minorités de langue officielle; l'article 2, relatif aux libertés fondamentales; les articles 7 à 14 relatifs aux garanties juridiques; les articles 15 et 27, garantissant les droits à l'égalité ainsi que la valorisation du multiculturalisme, et enfin l'article premier, lequel indique les limites dans lesquelles peut se justifier une mesure législative ou gouvernementale entraînant la suspension ou la limitation des droits garantis par la *Charte canadienne*.

Nous examinerons dans cette section la portée des articles 16 à 22 de la *Charte canadienne*<sup>49</sup>. Ces articles ont pour effet «d'enchaîner la notion des deux langues officielles pour le Canada. Ils assurent la protection des droits linguistiques dans un bon nombre d'institutions publiques telles que les corps législatifs, les tribunaux, les bureaux du gouvernement et les écoles»<sup>50</sup>. Ils traduisent «l'engagement du Parlement et du gouvernement fédéral à réaliser le bilinguisme officiel dans leurs domaines respectifs»<sup>51</sup>.

Avec les articles 16 à 22, on passe, au plan fédéral, du régime de bilinguisme limité que définissait l'article 133 à un régime sous lequel le français et l'anglais sont «les langues officielles du Canada» et se voient attribuer en conséquence «un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions

49. Voir la reproduction des articles 16 à 22 de la *Charte canadienne* à l'Annexe I.

50. *Société des Acadiens*, précité, note 17, p. 565.

51. *Société des Acadiens*, précité, note 17, p. 565.

du Parlement et du gouvernement du Canada». Les paragraphes 16(2), 17(2), 18(2), 19(2) et 20(2), faisant du français et de l'anglais les langues officielles du Nouveau-Brunswick, ont aussi des implications significatives pour toute personne qui s'intéresse à la coexistence de plusieurs langues au sein d'une même société. Nous nous abstenons cependant de les commenter vu qu'ils débordent le cadre du présent article.

Par l'effet de la *Loi constitutionnelle de 1982*, les droits que définissent les articles 16 à 22 sont érigés au rang non seulement de droits fondamentaux mais de droits fondamentaux dotés par le constituant d'un statut plus fort que les autres droits fondamentaux. Pour des motifs jugés raisonnables dans le cadre d'une société libre et démocratique, les droits garantis par les articles 2 et 7 à 15 de la *Charte canadienne* peuvent en effet être suspendus ou restreints pour une période maximum de cinq ans par le Parlement fédéral ou une législature provinciale. Mais les droits linguistiques ont été soustraits à cette règle dérogatoire. À moins qu'ils ne concernent qu'une ou quelques provinces, ils ne peuvent en outre être abrogés ou diminués qu'avec le consentement unanime du Parlement fédéral et de toutes les provinces.

Dans la mesure où ils concernent le Parlement et le gouvernement fédéral, et sujet à la forme particulière d'enchâssement qui leur a été donnée, les articles 17, 18 et 19 rééditent des droits et privilèges déjà contenus dans l'article 133. Dans un avis qu'elle émettait dans le cadre de l'arrêt *Société des Acadiens* (1986)<sup>52</sup>, la juge Wilson soulignait une ressemblance frappante entre les termes des articles 17, 18 et 19 de la *Charte canadienne* et ceux de l'article 133. Vu cette ressemblance, les commentaires déjà formulés au sujet de l'article 133 valent aussi pour les articles 17, 18 et 19. Il n'y a pas davantage lieu de s'arrêter aux articles 21 et 22, lesquels se bornent à souligner que les droits linguistiques garantis par d'autres dispositions de la Constitution ne sont pas modifiés par ces articles. Par contre, les articles 16 et le paragraphe 20(1) appellent des commentaires vu qu'ils innovent à divers égards.

Le paragraphe 16 (1) reproduit au texte l'article 2 de l'ancienne *Loi des langues officielles du Canada*<sup>53</sup>. La portée exacte de

---

52. *Société des Acadiens*, précité, note 17.

53. *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1970, c. O-2 [ci-après la *Loi sur les langues officielles de 1970*].

cet article avait donné lieu, avant l'entrée en scène de la *Charte canadienne*, à des débats intenses au sein de la magistrature. Elle suscita notamment un débat majeur entre le juge en chef Jules Deschênes, de la Cour supérieure du Québec, et le juge Louis Marceau, de la Cour fédérale. Le premier soutenait, dans l'affaire *Joyal c. Air Canada* (1976)<sup>54</sup>, que l'article 2 de la *Loi sur les langues officielles de 1970*<sup>55</sup> ne devait pas être une simple déclaration de principe mais devait être «automatiquement exécutoire» et commander une application immédiate «afin d'être solidement enraciné dans la réalité concrète». Le second était plutôt d'avis que cet article était «une déclaration de statut qu'on ne saurait formuler avec plus de vigueur mais qui demeure introductive et dont les conséquences à en tirer sont exprimées dans les autres articles de la loi»<sup>56</sup>. La Cour d'appel du Québec refusa d'entériner la vision du juge Deschênes. La Cour d'appel fédérale confirma pour sa part l'interprétation du juge Marceau.

Dans l'arrêt *Société des Acadiens* (1986)<sup>57</sup>, le juge Beetz se montra peu disposé à poursuivre ce débat. «Peu importe qu'il soit visionnaire, qu'il soit déclaratoire ou qu'il participe d'une disposition de fond, l'art. 16», écrivit-il, «est un outil important dans l'interprétation des autres dispositions linguistiques de la Charte, y compris le paragraphe 19 (2)»<sup>58</sup>. Treize ans plus tard, dans l'arrêt *Beaulac* (1999)<sup>59</sup>, le juge Michel Bastarache, appuyé par une majorité de la Cour, affirmait que l'article 2 de la *Loi sur les langues officielles*<sup>60</sup> confirmait «l'égalité réelle des droits linguistiques qui existent à un moment donné» et concluait que l'exercice de ces droits «exige des mesures gouvernementales pour leur mise en œuvre» sans toutefois expressément déclarer que le paragraphe 16(1) doit être, pour reprendre l'expression du juge Deschênes, «automatiquement exécutoire».

Le paragraphe 16(3) est le seul, parmi les articles 16 à 22, qui s'adresse explicitement au Parlement fédéral et à toutes les provinces, y compris le Québec. Il fournit un éclairage qui prête à des

54. *Joyal c. Air Canada*, [1976] C.S. 1211 (C.S. Qué.).

55. *Loi sur les langues officielles de 1970*, précitée, note 53.

56. *Association des Gens de l'Air du Québec Inc. c. Lang*, [1977] 2 C.F. 22 (1<sup>re</sup> inst.), cité par la juge Wilson dans *Société des Acadiens*, précité, note 17, p. 616-618.

57. *Société des Acadiens*, précité, note 17.

58. *Société des Acadiens*, précité, note 17, p. 565.

59. *R. c. Beaulac*, précité, note 6.

60. *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. (1985), c. 31 (4<sup>e</sup> suppl.) [ci-après la *Loi sur les langues officielles*].

interprétations différentes sur la portée de cette section de la *Charte canadienne*. Il introduit en effet dans la Constitution un «principe de progression vers l'égalité de statut et d'usage des deux langues officielles»<sup>61</sup>. Évoqué une première fois dans l'arrêt *Jones* (1975)<sup>62</sup>, où la validité de la *Loi sur les langues officielles*<sup>63</sup> était contestée par un ancien maire de Moncton, ce principe de progression fut alors énoncé dans des termes pouvant donner à croire que le Parlement fédéral, une fois institués certains droits linguistiques, pouvait y ajouter mais n'avait pas le pouvoir de faire marche arrière.

Certains ont cherché à donner du paragraphe 16(3) une interprétation inspirée de cette thèse. Ils ont invoqué la théorie dite de «l'encliquetage» pour soutenir qu'une disposition législative instituant un droit linguistique doit être perçue comme une sorte de cliquet laissant la voie ouverte à un développement de ces droits vers le haut mais empêchant tout recul vers le bas. Pareille interprétation, si elle avait été retenue, eût été l'équivalent d'une nouvelle formule d'amendement constitutionnel. La Cour d'appel de l'Ontario a plutôt conclu, dans l'affaire *Lalonde* (2001)<sup>64</sup>, que le principe de progression vers l'égalité des deux langues véhiculé par le paragraphe 16(3) signifie que l'égalité visée par la Constitution doit se faire par étapes, ces étapes étant laissées à l'initiative des parlements concernés, sous réserve du rôle propre dévolu aux tribunaux.

Le paragraphe 20(1) fournit un exemple concret de l'impossibilité où était le constituant de prononcer illico une égalité arithmétique et «*automatiquement exécutoire*» des deux communautés linguistiques. Reconnaisant en principe le droit du public à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec le gouvernement fédéral, le constituant précise immédiatement que cet article aura là où, selon le cas:

- a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;
- b) l'emploi du français ou de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.

61. *Société des Acadiens*, précité, note 17, p. 552.

62. *Jones c. Nouveau-Brunswick (Procureur général)*, précité, note 5.

63. *Loi sur les langues officielles*, précitée, note 60.

64. *Lalonde c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, (2001) 56 O.R. (3d) 505 (C.A.).

Les termes employés au paragraphe 20(1) indiquent clairement que le constituant envisageait la nécessité d'une progression graduelle vers l'égalité réelle des langues anglaise et française. Les obligations découlant pour le gouvernement fédéral des articles 16 à 22, et particulièrement du paragraphe 20(1), ont donné lieu à l'adoption d'une nouvelle *Loi sur les langues officielles*<sup>65</sup>, entrée en vigueur en 1988, ainsi qu'à de nombreuses mesures réglementaires et administratives. Elles ont également été l'objet d'une attention constante de la part du Commissariat aux langues officielles, institué par le Parlement fédéral pour veiller à l'application de la Loi.

Dans son rapport annuel 1999-2000, la Commissaire aux langues officielles se réjouissait de l'insertion dans la *Loi des langues officielles*<sup>66</sup> d'une section (la Partie VII) par laquelle le Parlement engageait le gouvernement fédéral «à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement, ainsi qu'à promouvoir la pleine reconnaissance du français et de l'anglais dans la société canadienne»<sup>67</sup>. Elle ajoutait que la *Loi sur les langues officielles* de 1985<sup>68</sup> a «sanctionné un nouveau type de droits dont la dimension collective a ouvert une perspective inégalée. Le législateur a utilisé des verbes actifs et des termes on ne peut plus exigeants, tels que «épanouissement» et «pleine reconnaissance». Il a voulu signifier que la partie VII ne vise pas à consacrer le statu quo mais bien à le changer par rapport à la façon dont les programmes du gouvernement fédéral sont conçus et mis en œuvre»<sup>69</sup>.

Cette partie de la *Loi sur les langues officielles* avait fait naître de grandes attentes. Mais les résultats n'ont pas été à la hauteur de ces attentes. «Le régime d'application de la partie VII reste déficient au regard des engagements pris», note la Commissaire, «et le leadership gouvernemental doit en conséquence venir du plus haut niveau»<sup>70</sup>. Revenant sur ce sujet dans son rapport 2000-2001, la Commissaire constate que des progrès ont été

---

65. *Loi sur les langues officielles*, précitée, note 60.

66. *Loi sur les langues officielles*, précitée, note 60.

67. CANADA, Commissaire aux langues officielles, *Rapport annuel 1999-2000*, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, 2001, p. 30.

68. *Loi sur les langues officielles*, précitée, note 60.

69. CANADA, Commissaire aux langues officielles, *Rapport annuel 1999-2000*, précité, note 67, p. 30.

70. CANADA, Commissaire aux langues officielles, *Rapport annuel 1999-2000*, précité, note 67, p. 31.

accomplis mais que: «beaucoup reste à faire pour que les gestionnaires saisissent toutes les ramifications de cet engagement (énoncé dans la partie VII et les incorporent dans leurs activités quotidiennes»<sup>71</sup>. Elle presse de nouveau le gouvernement fédéral de préciser et de renforcer son engagement à promouvoir concrètement l'égalité des deux langues officielles.

### **C) Les droits scolaires des minorités de langue officielle (art. 23 de la *Charte canadienne*)**

La partie la plus novatrice de la *Charte canadienne* en matière de droits linguistiques est l'article 23 traitant des droits des minorités de langue officielle en matière d'enseignement primaire et secondaire. Cet article s'intitule «Droits à l'instruction dans la langue de la minorité»<sup>72</sup>.

L'article 23 est novateur en ce qu'il crée, en matière scolaire, des droits linguistiques applicables, sauf une exception, dans toutes les provinces. La compétence législative des provinces en matière d'éducation a été directement affectée par cette disposition. Après l'entrée en vigueur de la *Charte canadienne*, chaque province fut tenue de réviser sa législation scolaire de manière à la rendre conforme à l'article 23. Ce processus fut particulièrement pénible pour le Québec, vu que ni le gouvernement de l'époque ni l'Assemblée nationale n'avaient souscrit à la *Charte canadienne* et encore moins à la manière dont elle fut adoptée. L'entrée en scène de l'article 23 donna lieu à de nombreux litiges. Tandis que les minorités francophones des autres provinces furent avantagées par plusieurs arrêts des tribunaux, le Québec fut forcé de faire machine arrière en relation avec certaines dispositions de la *Charte de la langue française*<sup>73</sup>.

#### **1. Concernant le Québec**

Plusieurs caractéristiques de l'article 23 indiquent que cette disposition fut conçue dans le dessein de remédier à certaines dispositions contenues dans les articles 72 et 73 de la *Charte de la langue française*<sup>74</sup> mais rédigée de manière à l'aligner le mieux

71. CANADA, Commissaire aux langues officielles, *Rapport annuel 2000-2001*, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, p. 53.

72. Voir la reproduction de l'article 23 à l'annexe A.

73. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

74. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

possible sur la problématique empruntée par le législateur québécois. Parmi les éléments qui témoignent de ce souci d'harmonisation, notons les suivants:

- a) les droits conférés par l'article 23 ne s'appliquent qu'aux citoyens canadiens. Ils ne s'appliquent pas aux immigrants. Il a été ainsi loisible au Québec de continuer à appliquer sa politique obligeant les parents immigrants, même ceux de langue anglaise, à inscrire leurs enfants à l'enseignement en français;
- b) les droits conférés par le paragraphe 23(1) ont été fondés sur le critère de la langue maternelle. Or, ce critère avait déjà donné lieu au Québec, bien avant l'adoption de la *Charte canadienne*, à d'âpres débats et avait finalement été laissé de côté par le législateur québécois. Le critère de la fréquentation scolaire des parents lui avait été préféré en raison des avantages qu'il offrait au plan de l'application de la loi. Le constituant ne fut pas indifférent à ce contexte. Tout en retenant le critère de la langue maternelle pour l'ensemble du pays, il a inscrit dans la *Loi constitutionnelle de 1982* une disposition spéciale – l'article 59 – selon laquelle l'alinéa 23(1) a) ne s'appliquera au Québec «qu'après autorisation de l'Assemblée législative ou du gouvernement du Québec». À ce jour, pareille autorisation n'a pas été accordée et ne semble pas devoir l'être dans un avenir prévisible. De l'avis des gouvernements qui se sont succédé à Québec depuis l'entrée en vigueur de la *Charte canadienne*, le retour au critère de la langue maternelle raviverait en effet un problème que la *Charte de la langue française*<sup>75</sup> a largement réglé, celui de l'orientation scolaire des enfants d'immigrants;
- c) vu l'opposition entre la «clause Québec», inscrite dans la *Charte de la langue française*<sup>76</sup>, et la «clause Canada», inscrite dans la *Charte canadienne*, un conflit majeur ne pouvait manquer de s'élever entre les deux textes. La *Charte de la langue française*<sup>77</sup> autorisait l'admission à l'école anglaise pour les enfants de parents ayant reçu au Québec l'enseignement primaire dans cette langue; la *Charte canadienne* étendait cette admissibilité aux enfants de

---

75. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

76. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

77. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.



parents ayant reçu l'enseignement primaire au Canada. L'Association des commissions scolaires protestantes du Québec contesta la clause Québec devant les tribunaux. En 1984, la Cour suprême lui donnait raison. Vu la grande similarité des termes employés dans les articles 72 et 73 de la *Charte de la langue française*<sup>78</sup> et l'article 23 de la *Charte canadienne*, le tribunal n'eut pas de peine à conclure que la situation créée par la *Charte de la langue française*<sup>79</sup> était précisément le type de situation à laquelle le constituant avait voulu remédier avec l'adoption de la *Charte canadienne*. Il jugea que les articles 72 et 73 de la *Charte québécoise de la langue française*<sup>80</sup> étaient incompatibles avec l'article 23 de la *Charte canadienne*, et donc inopérants. En rendant sa décision, la Cour suprême prit soin de souligner qu'avant elle, la Cour supérieure et la Cour d'appel du Québec s'étaient prononcées dans le même sens. Après que le jugement de la Cour suprême eut été rendu, le gouvernement issu du Parti québécois de l'époque conforma sa conduite aux orientations indiquées par le jugement. Ce n'est toutefois qu'en 1993, avec l'adoption de la *Loi n° 86*<sup>81</sup>, que les articles 72 et 73 de la *Charte de la langue française*<sup>82</sup> furent modifiés de manière à les rendre conformes à l'article 23 de la *Charte canadienne*.

- d) Des difficultés ont aussi surgi concernant la durée de l'enseignement qui doit avoir été reçu dans la langue minoritaire pour que le droit à l'enseignement dans cette langue soit acquis pour les parents concernés et leurs enfants. Par mesure de précaution, le législateur a indiqué dans une version modifiée de la *Charte de la langue française*<sup>83</sup>, que cet enseignement doit constituer «la majeure partie de l'enseignement reçu au Canada». Tous les problèmes susceptibles de se poser à ce sujet n'ont cependant pas été résolus par cette modification.
- e) Une autre difficulté assez récente a surgi au sujet d'une disposition de la *Charte de la langue française*<sup>84</sup> en vertu de laquelle les écoles privées non subventionnées étaient

78. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

79. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

80. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

81. *Loi n° 86*, précitée, note 33.

82. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

83. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

84. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

soustraites à son application. Le nombre de parents désireux de se prévaloir de cette ouverture pour procurer à leurs enfants une période plutôt brève d'enseignement en anglais pouvant les habiliter à réclamer ensuite leur admission à l'école publique de la langue anglaise, semblait être en augmentation. Afin de remédier à cette situation, l'exception que prévoyait la *Charte de la langue française*<sup>85</sup> a été abolie par le législateur en 2002.

L'impact de l'article 23 au Québec s'est surtout traduit par l'obligation de remplacer la clause Québec par la «clause Canada». Le nombre d'élèves ainsi touchés représente au plus quelques centaines d'élèves par année. Le Québec satisfaisait de manière exemplaire, depuis bien avant l'entrée en vigueur de la *Charte canadienne*, aux autres obligations que définit l'article 23, soit:

- a) celle de procurer un enseignement dans leur langue aux enfants de la minorité de langue officielle «partout dans la province où le nombre le justifie». Le Québec est probablement la seule province à ne s'être jamais prévalu d'un nombre d'élèves jugé insuffisant pour refuser de procurer l'enseignement dans leur langue aux enfants de la minorité de langue officielle;
- b) celle de veiller à ce que les enfants de la minorité de langue officielle reçoivent dans leur langue un enseignement financé à même les fonds publics dans des conditions rigoureusement égales à celles dont jouit la majorité;
- c) celle de procurer à la minorité de langue officielle le contrôle pédagogique et administratif sur ses établissements scolaires.

## **2. Dans les autres provinces**

Dans les autres provinces où il y avait le plus souvent beaucoup de rattrapage à faire, l'impact de l'article 23 a été généralement bienfaisant pour les minorités francophones. Tout en affirmant le droit des parents appartenant à la minorité de langue officielle de faire instruire leurs enfants dans cette langue, l'article 23 prescrit en effet que ce droit doit s'exercer «partout dans la province où le nombre des enfants et citoyens qui ont ce droit est

---

85. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

suffisant». Il prévoit également que cet enseignement doit être dispensé, là où le nombre des élèves le justifie, dans «les établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics».

Les tribunaux ont été appelés à trancher divers litiges reliés à l'interprétation de l'article 23. Voici quelques orientations qui se dégagent des jugements portés dans des litiges particulièrement significatifs:

- a) d'abord affirmé dans l'arrêt *Mahe* (1990)<sup>86</sup>, le double objectif visé par l'article 23 a été réaffirmé plus récemment dans l'arrêt *Arsenault-Cameron* (2001)<sup>87</sup>. Selon cette jurisprudence, l'article 23 a un double objet. Il vise:
  - i) «à maintenir les deux langues officielles du Canada ainsi que les cultures qu'elles représentent, et à favoriser l'épanouissement de chacune de ces langues, dans la mesure du possible, dans les provinces où elle n'est pas parlée par la majorité»<sup>88</sup>;
  - ii) à réparer les inégalités créées par des injustices passées. «Un autre aspect de l'art. 133 est son rôle de disposition réparatrice. Conçu pour régler un problème qui se posait au Canada, il visait donc à changer le statu quo»<sup>89</sup>. Le juge en chef Dickson signalait dans le même arrêt que l'article 23 avait aussi une visée réparatrice concernant la «clause Québec» de la *Charte de la langue française*<sup>90</sup>;
- b) l'égalité entre les deux langues qui doit découler de l'article 23 est une égalité réelle, mais pas nécessairement arithmétique. «Dans un cadre de bilinguisme institutionnel», écrit le juge Bastarache, «une demande de service dans la langue de la minorité officielle ne doit pas être traitée comme s'il y avait une langue officielle principale et une obligation d'accommodement en ce qui concerne l'emploi d'une autre langue officielle. Le principe directeur est celui de l'égalité des deux langues officielles»<sup>91</sup>. Cepen-

86. *Mahe c. Alberta*, précité, note 7.

87. *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, précité, note 20.

88. *Mahe c. Alberta*, précité, note 7, p. 362.

89. *Mahe c. Alberta*, précité, note 7, p. 363.

90. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

91. *R. c. Beaulac*, précité, note 6, p. 799.

dant, l'égalité recherchée ne doit pas nécessairement être mesurée à l'aide de critères exclusivement arithmétiques. Elle doit d'abord tenir compte du nombre d'élèves disponibles. Elle doit aussi prendre en compte les conditions particulières à chaque province, en particulier le contexte historique et culturel propre à chacune<sup>92</sup>;

- c) l'égalité que vise à procurer l'article 23 a une double dimension: individuelle et collective. Il s'agit d'abord, cela va de soi, de procurer à des enfants individuels appartenant à la minorité linguistique l'enseignement dans leur langue. Mais il s'agit aussi de créer des conditions propices au maintien et à l'épanouissement de la collectivité linguistique à laquelle ces enfants se rattachent. Dans cette perspective, l'école occupe une place stratégique. Elle n'est pas seulement un lieu d'enseignement. Elle est aussi un foyer de vie culturelle et sociale. D'où le devoir, pour les décideurs politiques et les administrateurs scolaires, de prendre des décisions compatibles non seulement avec l'intérêt immédiat des enfants en cause mais aussi avec «le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada»<sup>93</sup>. Un second objet de l'article 23 étant de réparer des inégalités passées, cela ne saurait se faire que moyennant une attention égale au contexte historique et aux effets des décisions non seulement pour les enfants individuellement mais aussi pour la vitalité de leur collectivité;
- d) il incombe à l'autorité politique de déterminer le sens concret qu'il faut donner à l'expression «là où le nombre le jus-

---

92. Dans l'arrêt *Mahe* (1990), la Cour affirmait ce qui suit: «Il n'est pas nécessaire que la forme précise du système d'enseignement fourni à la minorité soit identique à celle du système fourni à la majorité. Les situations différentes dans lesquelles se trouvent différentes écoles, de même que les exigences de l'enseignement dans la langue de la minorité, rendent une telle exigence peu pratique et peu souhaitable. Il convient de souligner que les fonds affectés aux écoles de la minorité linguistique doivent être au moins équivalents, en proportion du nombre d'élèves, aux fonds affectés aux écoles de la majorité. Dans des circonstances particulières, les écoles de la minorité pourraient être justifiées de recevoir un montant supérieur, par élève, à celui versé aux écoles de la majorité». Voir *Mahe c. Alberta*, précité, note 7, p. 378. Sur le même sujet, le juge Bastarache écrit dans *Arsenault-Cameron* (2000): «L'art. 23 repose sur la prémisse que l'égalité réelle exige que la minorité de langue officielle soit traitée différemment, si nécessaire, suivant les situations et les besoins particuliers, afin de lui assurer un niveau d'éducation équivalent à celui de la majorité». Voir *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, précité, note 20, p. 28.

93. *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, précité, note 20, p. 25.

tifie», mais cette détermination ne saurait être abandonnée purement et simplement aux administrateurs scolaires. Ceux-ci doivent tenir compte en particulier non seulement du nombre d'élèves inscrits mais aussi du nombre possible d'élèves. Selon l'arrêt *Mahe* (1990)<sup>94</sup>, réaffirmé par le juge en chef Lamer dans le *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques au Manitoba*, «le chiffre pertinent est le nombre de personnes qui se prévaudront finalement du programme ou de l'établissement»<sup>95</sup>. Dans *Arsenault-Cameron* (2001)<sup>96</sup>, le juge Bastarache a épousé le même point de vue, estimant que le nombre de personnes qui se prévaudront éventuellement du service «se situe approximativement entre la demande connue et le nombre total de personnes qui pourraient éventuellement se prévaloir du service»<sup>97</sup>.

e) là où le nombre le justifie, la minorité de langue officielle est en droit d'exiger que l'enseignement dans sa langue soit offert:

i) dans des établissements distincts. Ce caractère distinct doit se refléter dans les lieux physiques autant que possible. Dans le contexte général de l'article 23, le mot «établissement» doit cependant être entendu dans un sens plus large qui n'exclut pas la référence à des bâtiments distincts mais n'en fait pas une nécessité absolue<sup>98</sup>;

ii) dans des établissements situés le plus près possible du lieu de résidence des enfants et de leurs parents. Dans *Arsenault-Cameron* (2001)<sup>99</sup>, le juge Bastarache conclut ainsi: «Il ressort d'une analyse textuelle et fondée sur l'objet du par. 23(3) de la Charte que, lorsque le nombre le justifie, cet enseignement devrait être dispensé dans un établissement situé dans la communauté où résident ces enfants»<sup>100</sup>;

94. *Mahe c. Alberta*, précité, note 7.

95. *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, art. 79(3), (4), (7), [1993] 1 R.C.S. 839, 858.

96. *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, précité, note 20.

97. *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, précité, note 20, p. 28.

98. *Mahe c. Alberta*, précité, note 7, p. 369-370; *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, art. 79(3), (4), (7), [1993] 1 R.C.S. 839, 853.

99. *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, précité, note 20.

100. *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, précité, note 20, p. 39.

iii) dans des établissements dotés d'un financement public au moins équivalent à celui versé aux écoles de la majorité<sup>101</sup>;

iv) suivant des modalités qui peuvent varier, selon le nombre des élèves, entre un contrôle portant sur le contenu et la pédagogie de l'enseignement et un contrôle embrassant tous les aspects du service offert, l'enseignement dans la langue minoritaire doit être placé sous le contrôle de la minorité concernée. Même si cette carence n'est pas nécessairement intentionnelle, «les minorités linguistiques ne peuvent pas toujours être certaines que la majorité tiendra compte de toutes leurs préoccupations linguistiques et culturelles»<sup>102</sup>. D'où la nécessité du contrôle précité. Là où le nombre d'élèves le justifie, ce contrôle s'exercera par l'entremise d'un conseil scolaire en bonne et due forme. Là où le nombre d'élèves est insuffisant, il pourra revêtir des formes moins complètes. Le contrôle doit normalement comprendre:

- le pouvoir de décider ce qui est le plus approprié d'un point de vue linguistique et culturel<sup>103</sup>;
- le pouvoir de gérer les établissements de la majorité<sup>104</sup>;
- de manière plus générale, les pouvoirs dévolus aux conseils scolaires.

v) comme tout corps scolaire local, le conseil scolaire de la minorité doit exercer son rôle sous l'autorité et le surveillance générale du ministre, lequel agit en vertu des pouvoirs que lui attribue la loi. Le ministre doit certes agir en tout temps dans le respect des organismes qui relèvent de son autorité. Mais il doit faire montre d'une attention particulière quand les droits de la minorité linguistique sont concernés. Le ministre de l'Éducation de l'Île-du-Prince-Édouard s'est vu reprocher dans l'arrêt *Arsenault-Cameron* (2001)<sup>105</sup> d'avoir agi de manière inconstitution-

101. *Mahe c. Alberta*, précité, note 7, p. 392-393.

102. *Mahe c. Alberta*, précité, note 7, p. 372.

103. *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, précité, note 20, p. 33.

104. *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, précité, note 20, p. 34.

105. *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, précité, note 20.

nelle pour avoir, sans motif suffisant, «substitué sa décision à celle de la commission simplement parce qu'il ne pensait pas comme elle» et ce, même si elle agissait en conformité avec les normes établies.

Dans le sillage de l'article 23 et de l'interprétation qu'en ont fournie les tribunaux, toutes les provinces ont été appelées à modifier leurs lois scolaires afin de les rendre conformes à la Constitution. Selon une étude effectuée en 1996 par un avocat du ministère de la Justice du Canada, «toutes les provinces (sauf Terre-Neuve) et les deux Territoires ont des lois ou règlements prévoyant différents systèmes de gestion scolaire pour les minorités de langue officielle»<sup>106</sup>.

Lors de la publication de cet ouvrage, certaines lois provinciales étaient contestées devant les tribunaux. D'autres étaient en préparation ou en voie de modification. Mais en matière de structures de contrôle autonomes pour la minorité linguistique, la plupart des régimes mis sur pied dans les provinces semblaient aller au-delà du régime de base échafaudé par le juge en chef dans l'affaire *Mahe* (1986)<sup>107</sup>. «Au lieu de prévoir une représentation proportionnelle au sein des conseils scolaires existants, en vertu du critère de l'échelle variable, la plupart des provinces prévoient la mise sur pied de conseils scolaires autonomes»<sup>108</sup>.

Cette tendance se vérifiait de manière particulière en Alberta, où les structures mises sur pied vont au-delà de ce qu'exigeait l'arrêt *Mahe* (1986)<sup>109</sup>, et aussi en Saskatchewan et au Manitoba. L'auteur de l'étude note cependant que l'on a observé parallèlement une tendance à réduire les pouvoirs de taxation des conseils scolaires et à favoriser un regroupement de ces derniers pour des motifs d'économie et de rationalisation. Des problèmes inédits pourront en découler en ce qui touche les structures d'encadrement de l'enseignement dans la langue de la minorité au niveau local et régional.

---

106. J.C. DUCHARME, *Droits à l'instruction dans la langue de la minorité: état de la situation*, Patrimoine canadien, 1996, p. 41.

107. *Mahe c. Alberta*, précité, note 7.

108. J.C. DUCHARME, *Droits à l'instruction dans la langue de la minorité: état de la situation*, Patrimoine canadien, 1996, p. 41.

109. *Mahe c. Alberta*, précité, note 7.

## D) Les libertés fondamentales (art. 2 de la *Charte canadienne*)

En plus des droits linguistiques définis aux articles 16 à 23, le constituant a inscrit dans la *Charte canadienne* une liste de droits et libertés qui doivent être respectés par le Parlement fédéral et les assemblées législatives provinciales, de même que par toutes les administrations publiques, dans l'exercice de leurs attributions et pouvoirs respectifs. En vertu de l'article premier de la *Charte canadienne*, ni le Parlement fédéral, ni les assemblées législatives provinciales, dans l'exercice de leurs pouvoirs en matière linguistique, ne peuvent supprimer, restreindre ou suspendre ces droits et libertés à moins de le faire «par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique».

La Cour suprême a établi, dans l'arrêt *Oakes* (1986)<sup>110</sup> les critères qui permettent de vérifier si une loi contestée répond à ces exigences. Ces critères furent réaffirmés dans l'arrêt *Ford* (1988)<sup>111</sup>. Pour qu'une loi soit justifiable même lorsqu'elle porte atteinte à un ou plusieurs droits et libertés fondamentaux, il faut:

- a) qu'elle réponde à «des préoccupations urgentes et réelles», à un objectif législatif «suffisamment important pour justifier la suppression d'un droit garanti par la Constitution»<sup>112</sup>;
- b) que les moyens choisis pour atteindre cet objectif «soient proportionnels ou appropriés à ces fins»<sup>113</sup>;
- c) que la proportionnalité requise comprenne trois éléments:
  - i) qu'il y ait proportionnalité entre les mesures restrictives et l'objectif visé;
  - ii) que les mesures restrictives soient de nature à porter le moins possible atteinte aux droits et libertés;

110. *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103.

111. *Ford c. Québec (Procureur général)*, précité, note 9.

112. *Ford c. Québec (Procureur général)*, précité, note 9, p. 769.

113. *Ford c. Québec (Procureur général)*, précité, note 9, p. 769.



iii) que l'effet des mesures envisagées n'empiète pas sur les droits individuels ou collectifs au point que l'objectif législatif, si important soit-il, soit néanmoins supplanté par l'atteinte aux droits.

Le Parlement fédéral et les assemblées législatives disposent d'un autre recours s'ils jugent devoir restreindre les droits et libertés garantis par la *Charte canadienne*. Ils peuvent se prévaloir de l'article 33 de la *Charte canadienne*, suivant lequel il peut être déclaré qu'indépendamment des articles 2 et 7 à 15 de la *Charte canadienne*, une loi a effet pour une période maximum de cinq ans, renouvelable. Les droits garantis aux articles 3, 4, 5, 6 et 16 à 23 de la *Charte canadienne* ne sont cependant pas assujettis à ce recours. L'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* n'est pas visé, lui non plus, par la disposition dérogatoire.

Dans le cadre de ce qui précède, toute loi linguistique qui porte atteinte aux droits et libertés fondamentaux est sujette au contrôle judiciaire, même si elle porte sur un objet relevant clairement de la compétence législative du parlement d'où elle émane. Une illustration décisive en fut fournie par les litiges concernant l'affichage commercial et les raisons sociales qui opposèrent dans les années 80 des entreprises au gouvernement du Québec autour des articles 58 et 69 de la *Charte de la langue française*<sup>114</sup>. Dans leur formulation originelle, ces articles interdisaient l'usage de l'anglais dans l'affichage commercial et les raisons sociales des entreprises. Ils furent contestés devant les tribunaux. Ceux-ci jugèrent que les dispositions contestées violaient le droit à la liberté d'expression et ne pouvaient se justifier par des motifs raisonnables dans le cadre d'une société libre et démocratique. Dans les arrêts *Ford* (1988)<sup>115</sup> et *Devine* (1988)<sup>116</sup>, la Cour suprême déclara les articles contestés inconstitutionnels et inopérants.

L'arrêt *Ford* (1988)<sup>117</sup>, portant sur l'affichage commercial, est particulièrement instructif quant aux motifs dont s'inspira le tribunal. Soulignant la place majeure qu'occupe la liberté d'expression dans la société canadienne, la Cour conclut:

---

114. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

115. *Ford c. Québec (Procureur général)*, précité, note 9.

116. *Devine c. Québec (Procureur général)*, précité, note 4.

117. *Ford c. Québec (Procureur général)*, précité, note 9.

- a) qu'il existe un lien essentiel entre la liberté d'expression et le choix de la langue dans laquelle elle doit s'exercer<sup>118</sup>;
- b) que l'expression commerciale, même si elle justifie possiblement une protection moins forte de la loi que l'expression politique, fait néanmoins partie de la liberté d'expression garantie par la *Charte canadienne*;
- c) que le gouvernement du Québec avait démontré l'existence d'un objectif justifiable à l'appui de sa législation linguistique, à savoir de protéger la langue française contre les dangers que crée pour sa survie au Québec un contexte nord-américain fortement dominé par la langue anglaise;
- d) que la disposition contestée portait sur la réglementation du commerce à l'intérieur de la province, et donc sur un sujet relevant de la compétence législative de l'Assemblée nationale;
- e) que le moyen choisi pour atteindre l'objectif visé, à savoir l'interdiction de l'usage de l'anglais, ne répondait pas aux critères de proportionnalité définis par la Cour;
- f) que des moyens plus modérés, tels le recours à des mesures affirmant la prépondérance de la langue française, n'eussent pas été susceptibles de désaveu.

Dans les arrêts *Ford* (1988)<sup>119</sup> et *Devine* (1988)<sup>120</sup>, la Cour suprême s'appuya, pour rendre ses décisions, à la fois sur la *Charte canadienne* et sur la *Charte québécoise*<sup>121</sup>, affirmant qu'il convenait «de prêter le même sens» aux mots «liberté d'expression», employés à l'article 2 de la première et à l'article 3 de la seconde.

118. Ainsi s'exprimait la Cour dans l'arrêt *Ford* (1988): «La conclusion de la Cour supérieure et de la Cour d'appel sur cette question est exacte. La langue est si intimement liée à la forme et au contenu de l'expression qu'il ne peut y avoir de véritable liberté d'expression s'il est interdit de parler la langue de son choix. Le langage n'est pas seulement un mode ou un moyen d'expression. Il colore le contenu et le sens de l'expression. Comme le dit le préambule de la Charte de la langue française elle-même, c'est aussi pour un peuple le moyen d'exprimer son identité culturelle. C'est aussi le moyen par lequel un individu exprime son identité personnelle et son individualité». Voir *Ford c. Québec (Procureur général)*, précité, note 9, p. 748.

119. *Ford c. Québec (Procureur général)*, précité, note 9.

120. *Devine c. Québec (Procureur général)*, précité, note 4.

121. *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., c. C-12 [ci-après la *Charte québécoise*].

Au lendemain des arrêts *Ford* (1988)<sup>122</sup> et *Devine* (1988)<sup>123</sup>, l'Assemblée nationale adoptait en décembre 1988 la *Loi n° 178*<sup>124</sup> par laquelle, avec certaines modifications, elle rétablissait les articles déclarés invalides, en les assortissant d'une double disposition dérogatoire, l'une fondée sur l'article 33 de la *Charte canadienne* et l'autre sur l'article 52 de la *Charte québécoise*<sup>125</sup>. Avant l'expiration de la période maximum de cinq ans autorisée par ces deux dispositions, soit au printemps de 1993, un gouvernement issu du Parti libéral invitait l'Assemblée nationale à adopter une loi dans laquelle était abrogée l'interdiction de l'anglais dans l'affichage commercial et les raisons sociales et plutôt retenue la formule de la prépondérance du français recommandée par la Cour suprême dans l'arrêt *Ford* (1988)<sup>126</sup>.

La prépondérance que la *Charte de la langue française*<sup>127</sup>, telle que modifiée en 1993, attribue au français dans l'affichage commercial se justifie par divers facteurs que la Cour suprême, dans un *obiter dictum* remarqué de l'arrêt *Ford* (1988)<sup>128</sup>, avait ramenés à quatre. Parmi ceux-ci figuraient la forte prédominance de l'anglais sur le continent nord-américain, la faiblesse démographique relative du groupe francophone au Canada, et le fait que l'affichage commercial ne reflétait pas de manière conforme à la réalité le caractère français du Québec.

Cette justification, dont se réclama le législateur pour modifier la *Charte de la langue française*<sup>129</sup> en 1993, avait été remise en question dans un jugement rendu en octobre 1999 par la Cour du Québec à la suite d'une contestation instituée par le propriétaire de l'entreprise W.F.H., située en Estrie. Celui-ci revendiquait le droit à l'affichage unilingue anglais. Le tribunal de première instance conclut que les dispositions sur l'affichage, telles que modifiées en 1993, limitaient la liberté d'expression et qu'il incombait au Procureur général de faire la preuve que ces limites étaient toujours justifiées<sup>130</sup>. Sur appel du Procureur général, cette déci-

---

122. *Ford c. Québec (Procureur général)*, précité, note 9.

123. *Devine c. Québec (Procureur général)*, précité, note 4.

124. *Loi modifiant la Charte de la langue française du Québec*, L.Q. 1988, c. 54 [ci-après *Loi n° 178*].

125. *Charte québécoise*, précitée, note 121.

126. *Devine c. Québec (Procureur général)*, précité, note 4.

127. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

128. *Devine c. Québec (Procureur général)*, précité, note 4.

129. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

130. *Québec (Procureur général) c. Les Entreprises W.F.H. Ltée*, [1999] R.J.Q. 2794 (C.Q.).

sion fut toutefois renversée en avril 2000 par la Cour supérieure, laquelle reconnut la validité de la modification sur l'affichage commercial apportée à la *Charte de la langue française*<sup>131</sup> en 1993<sup>132</sup>.

À son tour, la Cour d'appel confirmait en octobre 2001 le verdict de la Cour supérieure<sup>133</sup>. Le plaignant ayant soumis une requête en appel de cette décision à la Cour suprême, cette dernière refusa en décembre 2002 d'accueillir le pourvoi demandé<sup>134</sup>. Le dernier mot dans cette affaire fut ainsi, quant au fond, le jugement de la Cour d'appel du Québec, selon lequel l'article 58 de la *Charte de la langue française*<sup>135</sup> «est une disposition valide». Il fut précisé dans cette affaire que le fardeau de la preuve, pour fins de remise en question des motifs pouvant justifier la prépondérance du français, devait reposer sur le plaignant, non sur le Procureur général du Québec. Le jugement de la Cour d'appel contenait d'intéressants développements sur la portée qu'il convient d'attribuer à un *obiter dictum* de la Cour suprême.

#### **E) Les garanties juridiques (art. 7 à 14 de la *Charte canadienne*)**

La jurisprudence a souvent souligné que les garanties juridiques ne doivent pas être confondues avec les droits linguistiques. À titre d'exemples, le droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives, le droit à la protection contre la détention et l'emprisonnement arbitraires sont des droits que la *Charte canadienne* reconnaît à toute personne. Tout inculpé a de même le droit à l'assistance d'un avocat et à un procès public et équitable. Il arrive qu'il y ait croisement ou chevauchement entre ces droits et les droits linguistiques. En principe, cependant, ces droits fondamentaux traditionnels doivent être distingués des droits linguistiques, car ils n'ont pas la même source. Les garanties juridiques découlent de principes traditionnels applicables universellement, tandis que les droits linguistiques sont l'expression de compromis politiques variables d'une société à l'autre.

---

131. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

132. *Québec (Procureur général) c. Les Entreprises W.F.H. Ltée*, [2000] R.J.Q. 1222 (C.S.).

133. *Québec (Procureur général) c. Les Entreprises W.F.H. Ltée*, [2001] R.J.Q. 2557 (C.A.).

134. *Québec (Procureur général) c. Les Entreprises W.F.H. Ltée*, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 12 décembre 2002 (n° 28978).

135. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

Les garanties juridiques sont consacrées par les articles 7 à 14 de la *Charte canadienne*. Les droits linguistiques sont garantis, pour leur part, par l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et par les articles 16 à 23 de la *Charte canadienne*, dont nous avons examiné la portée. Selon l'interprétation qu'en ont donnée les tribunaux, ces derniers articles garantissent le droit du plaideur, du magistrat, du rédacteur de procédures judiciaires, d'utiliser à faculté la langue française ou la langue anglaise. Ils ne garantissent pas, cependant, le droit de la personne qui parle d'être entendue et comprise dans sa langue. Ils n'établissent pas davantage le droit d'une personne accusée d'un délit de vitesse de recevoir un avis de contravention dans sa langue.

Le Parlement fédéral a jugé nécessaire de compléter les dispositions existantes lors de l'entrée en vigueur de la *Charte canadienne* par des ajouts au *Code criminel*<sup>136</sup> qui définissent des droits linguistiques précis pour les personnes soupçonnées ou inculpées de délits criminels. Ces ajouts furent insérés dans le *Code criminel*<sup>137</sup> sous la forme d'une disposition contenue dans le projet de la *Loi sur les langues officielles*<sup>138</sup>, adopté en 1985 et mis en vigueur en 1988. En vertu de l'article 530 du *Code criminel*<sup>139</sup>, les droits suivants peuvent être revendiqués par toute personne appelée à subir un procès:

- a) un accusé dont la langue est l'une des langues officielles peut requérir un procès devant un juge qui parle la langue de l'accusé ou les deux langues officielles. La décision appartient en cette matière au juge. Mais celui-ci doit tenir compte en la prenant de l'objectif d'égalité qui a inspiré le constituant et le législateur<sup>140</sup>;
- b) un accusé et son avocat ont le droit d'utiliser le français ou l'anglais au cours de l'enquête préliminaire et du procès ainsi que dans les actes de procédure et autres documents reliés à l'enquête et au procès<sup>141</sup>;
- c) un accusé a droit à ce que le juge présidant le procès parle la même langue que lui<sup>142</sup>;

---

136. *Code criminel*, L.R.C. (1985), c. C-46.

137. *Code criminel*, précité, note 127.

138. *Loi sur les langues officielles*, précitée, note 63.

139. *Code criminel*, précité, note 127.

140. *Code criminel*, précité, note 127, par. 530 (1).

141. *Code criminel*, précité, note 127, al. 530 (1)b), c).

142. *Code criminel*, précité, note 127, al. 530 (1)d).

- d) un accusé a droit à ce que le poursuivant, quand il ne s'agit pas d'un poursuivant privé, parle la même langue que lui<sup>143</sup>;
- e) un accusé a droit à des services d'interprétation pour lui-même, son avocat et les témoins, tant à l'enquête préliminaire qu'à son procès<sup>144</sup>;
- f) un accusé a droit à ce que le dossier de l'enquête préliminaire et celui du procès comportent la totalité des débats dans la langue officielle originale et la transcription de l'interprétation, ainsi que toute la preuve documentaire dans la langue officielle de sa présentation à l'audience<sup>145</sup>;
- g) un accusé a droit d'accès dans la langue officielle qui est la sienne au texte et aux motifs du jugement rendu par écrit dans l'une ou l'autre langue officielle<sup>146</sup>.

Ces dispositions du *Code criminel*<sup>147</sup> fournissent un bon exemple du genre d'initiative que l'article 16(3) de la *Charte canadienne* invite le Parlement fédéral et les assemblées législatives provinciales à prendre afin de rendre plus complet le code de droits contenu dans la Constitution. Elles ont en outre été enrichies par l'interprétation qu'en a donnée à diverses reprises la jurisprudence. Les tribunaux ont notamment statué:

- a) que les services d'interprétation «ne sont pas un moyen aussi satisfaisant que la communication directe» et que celle-ci peut être obtenue par l'application de l'alinéa 530.1e) du *Code criminel*<sup>148</sup>;
- b) qu'il n'est pas interdit, moyennant le consentement de l'accusé, qu'un procès ait lieu en même temps dans les langues française et anglaise;
- c) que l'accusé a droit à une traduction dans la langue officielle qu'il indique de tout document déposé dans une autre langue à son procès;

143. *Code criminel*, précité, note 127, al. 530 (1)e)

144. *Code criminel*, précité, note 127, al. 530 (1)f)

145. *Code criminel*, précité, note 127, al. 530 (1)g)

146. *Code criminel*, précité, note 127, al. 530 (1)h)

147. *Code criminel*, précité, note 127.

148. *Code criminel*, précité, note 127.

- d) que l'accusé a droit à ce que les témoignages soient donnés dans la langue dans laquelle le procès a lieu;
- e) que l'accusé a droit à ce que le dossier de l'enquête et du procès contienne tous les actes de procédure dans la langue officielle originale, la transcription de tout ce qui a été interprété, ainsi que la preuve documentaire dans la langue où elle a été présentée à l'audience. Ceci n'inclut pas cependant la nécessité de traduire les débats eux-mêmes.

**F) Les droits à l'égalité et à la valorisation du multiculturalisme (art. 15 et 27 de la *Charte canadienne*)**

Deux articles de la *Charte canadienne*, les articles 15 et 27, ont pour objet de garantir le droit de toute personne à la même protection et au même bénéfice de la loi et ont été invoqués à diverses reprises à l'encontre de lois ayant des incidences linguistiques<sup>149</sup>.

Le paragraphe 15 (1) peut-il être invoqué à l'encontre d'une loi linguistique ou d'une loi pouvant avoir un autre objet mais susceptible d'engendrer des effets jugés contestables au plan linguistique, sous prétexte qu'elle accorde un statut privilégié à un ou deux groupes particuliers, nonobstant l'égalité garantie par l'article 15? Dès 1990, la Cour suprême jugea que, bien qu'il soit utile de tenir compte de l'interaction des diverses dispositions de la *Charte* pour en bien mesurer la portée, il n'y a pas avantage à se référer à l'article 15 pour résoudre une question reliée à l'article 23. D'abord affirmée dans l'arrêt *Mahe* (1992)<sup>150</sup>, cette interprétation fut réaffirmée en 1993 dans le *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques du Manitoba* (1993)<sup>151</sup>.

149. Voir la reproduction de ces deux articles de la *Charte canadienne* à l'annexe 1.

150. Ainsi s'exprimait la Cour dans l'arrêt *Mahe* (1990): «En effet, l'art. 23 établit un code complet régissant les droits à l'instruction dans la langue de la minorité. Il est assorti de réserves et d'une méthode d'évaluation qui lui sont propres. De toute évidence, l'art. 23 renferme une notion d'égalité entre les groupes linguistiques de langue officielle au Canada. À part cela, toutefois, cet article constitue d'abord et avant tout une exception aux dispositions des art. 15 et 27 en ce qu'il accorde à ces groupes anglophone et francophone un statut spécial par rapport à tous les autres groupes linguistiques au Canada». Voir *Mahe c. Alberta*, précité, note 7, p. 369.

151. *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, art. 79(3), (4), (7), précité, note 95, p. 857.

À la lumière de cette doctrine et du fait que les droits linguistiques constituent un code précis auquel seul le Parlement fédéral et les assemblées législatives provinciales peuvent apporter des modifications en conformité avec une règle constitutionnelle précise, une double norme peut être dégagée en ce qui touche les rapports possibles entre les droits linguistiques et les articles 15 et 27:

- a) les articles 15 et 27 ne peuvent être invoqués par les minorités de langue officielle pour revendiquer des droits accrus ou nouveaux;
- b) les articles 15 et 27 ne peuvent être invoqués pour justifier l'octroi à d'autres groupes linguistiques de droits linguistiques similaires à ceux qui sont attribués aux groupes anglophone et francophone.

Deux affaires ayant fait beaucoup de bruit ont récemment attiré l'attention sur ce sujet. L'affaire *Lalonde* (2001)<sup>152</sup> en Ontario relativement à l'Hôpital Montfort et la contestation au Québec, par la Ville de Westmount et d'autres municipalités, de la *Loi n° 170*<sup>153</sup> fusionnant les 29 municipalités de l'île de Montréal en une seule ville<sup>154</sup>.

Dans l'affaire *Lalonde* (2001)<sup>155</sup>, les tribunaux furent appelés à se prononcer sur la validité d'une décision prononçant la fermeture du seul hôpital francophone dans la région de la Capitale nationale. Avec l'appui d'un nombre élevé d'organismes et de citoyens, la direction de l'hôpital contesta la validité de cette décision. La Cour d'appel donna raison à l'Hôpital Montfort. Elle refusa toutefois d'accueillir l'invocation que les procureurs de l'hôpital avaient faite de l'article 15 pour justifier leur contestation. S'appuyant sur une jurisprudence bien établie, la Cour conclut que le tribunal de première instance avait bien agi en refusant de reconnaître l'existence d'un lien nécessaire entre la demande de l'hôpital et l'article 15.

---

152. *Lalonde c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, précité, note 64.

153. *Loi n° 170*, précité, note 38.

154. *Westmount (Ville de) c. Québec (Procureur général)*, précité, note 39.

155. *Lalonde c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, précité, note 64.



À l'encontre de la *Loi n° 170*<sup>156</sup>, la Ville de Westmount avait aussi invoqué l'article 15, soutenant qu'elle violait le principe d'égalité inscrit dans cette disposition de la *Charte canadienne* en dépouillant plusieurs communautés anglophones du contrôle qu'elles avaient longtemps possédé sur leurs institutions municipales. La Cour d'appel du Québec souligna d'abord que la Constitution attribue une compétence exclusive aux provinces en matière d'institutions municipales et qu'à son avis, l'Assemblée nationale avait agi à l'intérieur de ses compétences constitutionnelles en adoptant la *Loi n° 170*<sup>157</sup>. Elle conclut ensuite que l'article 15 ne pouvait être invoqué avec pertinence à l'encontre de la *Loi n° 170*<sup>158</sup>, vu que celle-ci ne créait entre les citoyens concernés aucune autre distinction que celle fondée sur le lieu de résidence. Ce dernier critère fut jugé insuffisant pour créer une discrimination au sens de l'article 15. «Force est de conclure», trancha le tribunal, «que la différence de traitement plaidée par les appelants n'est pas fondée sur un motif énuméré à l'article 15 de la *Charte canadienne* et qu'il n'y a aucune atteinte au droit à l'égalité prévu par cet article»<sup>159</sup>.

Dans ce dernier cas, la Ville de Westmount avait aussi invoqué l'article 10 de la *Charte québécoise*<sup>160</sup>, soutenant qu'il interdit expressément toute discrimination fondée sur la langue. Pour que le grief soit recevable, il eût fallu, selon le tribunal, que la *Loi n° 170*<sup>161</sup> retire à la minorité anglophone des droits qu'elle eût en même temps préservés pour le groupe francophone. Tel n'était cependant pas le cas au jugement du tribunal, vu que le régime mis en place par la *Loi n° 170*<sup>162</sup> s'applique dans les mêmes conditions à toute la population de l'île de Montréal.

Dans les arrêts qu'ils ont rendus au sujet du rapport entre les droits linguistiques et les articles 15 et 27 de la *Charte canadienne*, les tribunaux se sont bornés à expliquer en quoi le lien invoqué entre les droits linguistiques garantis par la Constitution et l'article 15 n'était pas fondé. Tout en associant l'article 27 à cette conclusion, ils ont toutefois été avares de commentaires sur les motifs de cette association. De l'avis de plusieurs commenta-

156. *Loi n° 170*, précité, note 38.

157. *Loi n° 170*, précité, note 38.

158. *Loi n° 170*, précité, note 38.

159. *Westmount (Ville de) c. Québec*, précité, note 145, au par. 169.

160. *Charte québécoise*, précitée, note 121.

161. *Loi n° 170*, précité, note 38.

162. *Loi n° 170*, précité, note 38.

teurs, l'article 27 définit un objectif général mais n'est pas générateur de droits précis et n'engendre pas davantage d'obligations précises pour le Parlement fédéral et les assemblées législatives provinciales ainsi que pour les institutions qui s'y rattachent.

### G) Les principes constitutionnels sous-jacents

Dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec* (1998)<sup>163</sup>, la Cour suprême a énoncé quatre principes qui, selon elle, sous-tendent tout l'édifice constitutionnel canadien. Soulignant que ces principes ont une incidence nécessaire sur la sécession unilatérale d'une province, elle les a définis comme étant la démocratie, le fédéralisme, la règle du droit et le constitutionnalisme, et le respect des minorités. Ces principes non écrits, explique le tribunal, inspirent et nourrissent la Constitution. Ils en sont les prémisses inexprimées. Ils représentent «l'architecture interne» de la Constitution. Ils l'imprègnent et lui donnent vie. De plus, «ils ont dicté des aspects majeurs de l'architecture même de la Constitution et en sont la force vitale»<sup>164</sup>.

Vu l'importance de ces principes directeurs constitutionnels, il importe de voir dans quelle mesure ils peuvent contraindre ou influencer le Parlement fédéral et les assemblées législatives provinciales dans l'exercice de leurs pouvoirs respectifs en des domaines touchant directement ou indirectement les droits linguistiques. Il importe aussi de se demander dans quelle mesure ils peuvent être invoqués avec des chances de succès par des contribuables ou organismes désireux de contester une loi, un règlement ou une décision administrative.

Ces questions peuvent sembler abstraites et lointaines. Elles ont néanmoins donné lieu à deux décisions importantes au cours des deux dernières années. Dans les deux cas – soit l'affaire *Lalonde* (2001)<sup>165</sup> et l'affaire *Westmount* (2001)<sup>166</sup> –, les appelants avaient invoqué le principe de la protection des minorités. Leurs arguments furent rejetés dans les deux cas. Ce qui est le plus ins-

163. *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217.

164. *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, précité, note 154, cité par la Cour d'appel d'Ontario dans l'arrêt *Lalonde c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, précité, note 64, au par. 103.

165. *Lalonde c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, précité, note 64.

166. *Westmount (Ville de) c. Québec (Procureur général)*, précité, note 39.

tructif dans chaque cas, c'est peut-être davantage le raisonnement suivi par le tribunal pour en venir à une conclusion que la décision elle-même.

Dans l'arrêt *Westmount* (2001)<sup>167</sup>, la Cour d'appel du Québec a tenu à situer dans leur contexte les quatre principes directeurs énoncés par la Cour suprême. En premier lieu, ces principes furent énoncés, commente le tribunal, afin de répondre à des questions précises auxquelles il n'existait pas de réponse dans la Constitution écrite<sup>168</sup>. En second lieu, la Cour suprême elle-même a fait une importante mise en garde contre toute utilisation inconsidérée de ces principes puisqu'elle a rappelé la primauté de la constitution écrite<sup>169</sup>.

La Cour d'appel du Québec a conclu, dans l'arrêt *Westmount* (2001)<sup>170</sup>, que la Constitution écrite établit clairement le pouvoir qu'avait l'Assemblée nationale d'adopter la *Loi n° 170*<sup>171</sup> au titre de sa compétence exclusive en matière d'institutions municipales. Elle a aussi conclu que l'Assemblée nationale avait exercé ce pouvoir sans enfreindre les droits garantis par la Constitution. Accéder à la requête de la Ville de Westmount eût équivalu selon la Cour à doter la Ville de Westmount d'un pouvoir de veto sur l'exercice de ses compétences par l'Assemblée nationale.

La Cour d'appel de l'Ontario a suivi dans l'arrêt *Lalonde* (2002)<sup>172</sup> un cheminement différent. Les représentants de l'Hôpital Montfort demandaient la révocation de la décision devant entraîner la fermeture de l'établissement. Ils invoquaient à l'appui de leur requête les articles 15 et 27 de la *Charte canadienne* ainsi que le principe constitutionnel de protection des

167. *Westmount (Ville de) c. Québec (Procureur général)*, précité, note 39.

168. Dans l'arrêt *Westmount* (2002), la Cour s'exprimait ainsi: «On doit donc constater que c'est uniquement parce qu'il y avait silence de la Constitution écrite au sujet du droit à une sécession unilatérale que la Cour a dû se référer à des principes non-écrits pour être en mesure de donner une réponse à la première question». Voir *Westmount (Ville de) c. Québec (Procureur général)*, précité, note 39.

169. Dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec* (1998), la Cour s'exprimait ainsi: «la reconnaissance de ces principes constitutionnels... n'est pas une invitation à négliger le texte écrit de la Constitution. Bien au contraire, nous avons réaffirmé qu'il existe des raisons impératives d'insister sur la primauté de notre Constitution écrite». Voir *Renvoi sur la sécession du Québec*, précité, note 154, au par. 53.

170. *Westmount (Ville de) c. Québec (Procureur général)*, précité, note 39.

171. *Loi n° 170*, précité, note 38.

172. *Lalonde c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, précité, note 64.

minorités. Nous avons vu plus tôt les motifs sur lesquels se fonda le tribunal pour refuser d'accueillir leurs arguments fondés sur les articles 15 et 27. Ils eurent plus de succès avec l'invocation du principe de protection des minorités, pour des raisons reliées plutôt à la manière dont le dossier de la fermeture fut géré par les autorités.

Si la Cour d'appel donna raison aux dirigeants de l'Hôpital Montfort tout en refusant d'accueillir l'invocation qu'ils avaient faite des articles 15 et 27, ce fut en effet parce qu'à son avis, la Commission de restructuration des services de santé en était venue à la décision de fermer l'hôpital en ignorant des dispositions de la *Loi sur les services en français*<sup>173</sup>. Cette loi lui dictait selon le tribunal la ligne de conduite qu'elle devait suivre avant d'en venir à une telle décision. Elle l'obligeait notamment à recueillir l'avis du conseil régional des services en français, à s'enquérir des exigences de la *Loi sur les services en français*<sup>174</sup> en relation avec une décision de cette nature et à considérer les conséquences pour l'avenir de la minorité franco-ontarienne d'une éventuelle fermeture de l'hôpital. Rappelant que le principe du contrôle judiciaire sur l'exercice des pouvoirs discrétionnaires d'un ministre avait déjà été appliqué dans l'affaire *Arsenault-Cameron (2000)*<sup>175</sup>, le tribunal conclut qu'il devait aussi exercer ce pouvoir de contrôle dans le cas de l'Hôpital Montfort.

La décision de la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Westmount (2001)*<sup>176</sup> donna lieu à une requête de pourvoi en appel auprès de la Cour suprême du Canada mais la requête pour permission d'appeler fut rejetée. Il ne fut pas interjeté appel de la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *Lalonde (2001)*<sup>177</sup>.

## CONCLUSION

En matière de droits linguistiques, l'impact de la *Charte canadienne des droits et libertés* sur la *Charte des droits et libertés de la personne* a été à ce jour pratiquement nul. La *Charte cana-*

173. *Loi sur les services en français*, L.R.O. 1990, c. F-32.

174. *Loi sur les services en français*, précitée, note 173.

175. *Arsenault-Cameron c. l'Île-du-Prince-Édouard*, précité, note 20.

176. *Westmount (Ville de) c. Québec (Procureur général)*, précité, note 39.

177. *Lalonde c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, précité, note 64.

*dienne* définit un certain nombre de droits linguistiques précis, ce que ne fait pas la *Charte québécoise*. Dans ces conditions, les risques de conflit entre les deux documents sur des questions reliées aux droits linguistiques étaient plutôt réduits. Des conflits étaient toutefois possibles autour de droits plus larges pouvant avoir des incidences sur la législation linguistique.

Un exemple frappant en fut fourni par le litige autour de l'affichage commercial. Dans les affaires *Ford* (1988)<sup>178</sup> et *Devine* (1988)<sup>179</sup>, les articles 58 et 59 de la *Charte de la langue française*<sup>180</sup> étaient contestés sous prétexte qu'ils étaient incompatibles avec le paragraphe 2b) de la *Charte canadienne* garantissant la liberté d'expression. Il s'avéra cependant que, sur ce point précis, la *Charte de la langue française*<sup>181</sup> était également en conflit avec la *Charte québécoise*<sup>182</sup>.

Si bien que l'une et l'autre chartes de droits furent invoquées par la Cour suprême pour invalider la législation incriminée. Il y eut dans ce cas conflit entre la *Charte canadienne* et la *Charte de la langue française*<sup>183</sup>, mais non entre la *Charte canadienne* et la *Charte québécoise*<sup>184</sup>. À notre connaissance, il n'y pas eu d'autre cas concernant les droits linguistiques, où les tribunaux auraient été appelés à trancher un litige opposant la *Charte canadienne* à la *Charte québécoise*<sup>185</sup>.

Par contre, l'impact de la *Charte canadienne* sur la *Charte de la langue française*<sup>186</sup> a été substantiel. Par suite de l'entrée en vigueur de la *Charte canadienne*, l'Assemblée nationale a dû, à diverses reprises, légiférer afin d'ajuster la législation linguistique québécoise aux prescriptions de la *Charte canadienne*. Des modifications ont été rendues nécessaires par les tribunaux dans des domaines aussi importants que la langue utilisée dans les travaux parlementaires, la confection et l'adoption des lois et règlements, l'admissibilité à l'école anglaise, et la langue de l'affichage commercial et des raisons sociales des entreprises.

178. *Ford c. Québec (Procureur général)*, précité, note 9.

179. *Devine c. Québec (Procureur général)*, précité, note 4.

180. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

181. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

182. *Charte québécoise*, précitée, note 121.

183. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

184. *Charte québécoise*, précitée, note 121.

185. *Charte québécoise*, précitée, note 121.

186. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

Par contre, des pans entiers de la *Charte de la langue française*<sup>187</sup> – entre autres les dispositions traitant de la langue des administrations publiques, des conventions collectives, des transactions privées, des milieux de travail – ont été laissés intacts et continuent de s’appliquer dans la forme voulue par le législateur québécois. La *Charte canadienne* a sans doute préséance sur la *Charte de la langue française*<sup>188</sup> au plan juridique. Au niveau de la vie quotidienne, cependant, la *Charte québécoise*<sup>189</sup> exerce une influence plus directe et plus profonde en raison de l’abondance, de la diversité et de la proximité des sujets qu’elle embrasse.

Les balises de la législation admissible ayant été tracées par la jurisprudence, il semble que l’on soit parvenu à un degré satisfaisant d’équilibre et de stabilité en ce qui touche la législation linguistique au Québec. Le calme relatif que l’on observe pourrait toutefois n’être que superficiel et temporaire. En effet, les réalités démographiques et géographiques qui induisirent la Cour suprême à reconnaître le danger d’assimilation auquel est exposée la langue française en Amérique du nord sont toujours présentes.

À maints égards, il a augmenté en raison de l’importance croissante d’un processus de mondialisation au sein duquel la langue et la culture anglaises occupent une place dominante. En raison de ces facteurs, le Québec continuera de se sentir exposé à de grands dangers et sera toujours tenté de recourir à des mesures radicales afin d’assurer le maintien et la vitalité de la langue française sur son territoire. Il pourra en découler de nouveaux litiges en relation avec les droits que garantit la *Charte canadienne*.

En outre, la *Charte canadienne* et la *Charte de la langue française*<sup>190</sup> procèdent chacune d’une logique différente, voire de logiques opposées l’une à l’autre. La *Charte canadienne*, tout en n’étant pas indifférente à la dimension collective des droits linguistiques, s’inspire surtout du principe de personnalité, lequel met l’accent sur les droits des personnes. Elle tend à promouvoir une symétrie aussi parfaite que possible entre le respect et la promotion des droits individuels des membres de groupes linguisti-

---

187. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

188. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

189. *Charte québécoise*, précitée, note 121.

190. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

ques minoritaires dans toutes les provinces du Canada. Cette approche repose sur la prémisse implicite que la question linguistique se pose dans les mêmes termes partout au Canada, y compris au Québec. Mais cette perception diffère de celle qui a inspiré la *Charte de la langue française*<sup>191</sup>.

Au Québec, en effet, la majorité elle-même existe et se perçoit comme une minorité dans le grand tout canadien et nord-américain. Elle cherche à se protéger en tant que telle. Ceci explique que la *Charte de la langue française*<sup>192</sup> accorde la première importance aux droits linguistiques de la majorité et qu'elle a souvent tendu à réduire les droits reconnus à la minorité. Si paradoxal que cela puisse sembler, les défenseurs de la *Charte québécoise*<sup>193</sup> sont convaincus qu'au Québec c'est bien davantage la majorité que la minorité linguistique qui est menacée. D'où l'importance et le caractère quasi sacré à leurs yeux d'une loi qui affirme fortement les droits de la langue française, qui a éloigné le Québec du bilinguisme officiel qu'il pratiqua longtemps et qui a souvent donné l'impression de tendre sinon à nier, du moins à réduire sensiblement les droits de la minorité anglophone.

L'avenir de la *Charte de la langue française*<sup>194</sup> est lié aux décisions qui seront prises concernant le statut constitutionnel du Québec. Si le Québec choisit de demeurer dans l'ensemble fédéral canadien, il devra accepter d'être lié en permanence par les droits linguistiques que définit la *Charte canadienne*. Il devra se montrer plus sensible aux répercussions de ses politiques linguistiques sur les droits linguistiques des minorités francophones dans les autres provinces et les Territoires et aux implications de ses politiques pour la qualité de ses rapports avec le reste du Canada. Si, par contre, le Québec opte un jour pour la souveraineté, il devra accepter de tenir l'engagement que les souverainistes ont maintes fois réitéré de respecter dans ce nouveau contexte les droits de sa minorité anglophone.

Quoi qu'il en soit, les mesures coercitives en matière de langue et de culture ont de moins en moins d'attrait dans un

---

191. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

192. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

193. *Charte québécoise*, précitée, note 121.

194. *Charte de la langue française*, précitée, note 30.

monde qui s'unifie de plus en plus et qui se montre de plus en plus attentif au respect des droits humains, au premier chef des droits des minorités linguistiques, culturelles et religieuses. Le choix le plus civilisé et le plus durable semble devoir être de plus en plus celui qui cherchera à harmoniser le mieux possible les légitimes aspirations des groupes avec les droits et libertés non moins légitimes, et encore plus fondamentaux, des personnes qui les composent.