



**Le Québec anglophone et la modernisation de la *Loi sur les langues officielles***

Mémoire présenté au Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes

Modernisation de la *Loi sur les langues officielles*

Le 27 novembre 2018

James Shea, président  
Geoffrey Chambers, vice-président  
Eva Ludvig, directrice  
Sylvia Martin-Laforge, directrice générale

Mémoire préparé pour le Quebec Community Groups Network par :  
Marion Sandilands, Juristes Power, Ottawa

## Table des matières

<b>Résumé .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Introduction : le Quebec Community Groups Network et le Québec anglophone.....</b>	<b>7</b>
A. Le Quebec Community Groups Network.....	7
B. La communauté anglophone du Québec .....	7
<b>2. Une approche moderne pour la <i>Loi sur les langues officielles</i> .....</b>	<b>18</b>
A. Que représente la <i>Loi sur les langues officielles</i> pour le Québec anglophone?.....	18
B. Pourquoi faut-il moderniser la <i>Loi sur les langues officielles</i> ? .....	19
C. Quelles caractéristiques clés la <i>Loi</i> modernisée doit-elle avoir?.....	20
<b>3. Équité dans les services, la langue de travail et la participation à la fonction publique ...</b>	<b>23</b>
A. Défi de la modernisation .....	23
B. Proposition.....	26
<b>4. Favoriser l'épanouissement des communautés linguistiques minoritaires.....</b>	<b>34</b>
A. Défi de la modernisation .....	34
B. Proposition.....	34
<b>5. Mise en œuvre efficace .....</b>	<b>38</b>
A. Défi de la modernisation .....	38
B. Proposition.....	40

## Résumé

---

Fondé en 1995, le Quebec Community Groups Network (QCGN) est un organisme à but non lucratif qui relie plus de 56 organismes communautaires de langue anglaise de partout au Québec.

Le QCGN se réjouit de pouvoir contribuer à cette étude du Comité sur la modernisation de la *Loi sur les langues officielles* (la « Loi »). Dans un esprit de modernisation, le QCGN profite de cette occasion pour faire le portrait de la communauté anglophone contemporaine du Québec. Comme l'a noté le Comité en 2011, il existe certains mythes largement répandus concernant cette communauté. Le QCGN espère contribuer à une compréhension plus moderne de cette communauté et de son rôle en tant que communauté minoritaire de langue officielle importante et unique au Canada. À cet égard, il propose trois énoncés :

- 1) La communauté anglophone du Québec est une communauté minoritaire de langue officielle unique;
- 2) La communauté anglophone du Québec est aujourd'hui une communauté diversifiée, bilingue et résiliente, mais la perception du public n'a pas suivi cette évolution;
- 3) La vitalité de la communauté anglophone du Québec ne menace pas le français au Québec.

La *Loi sur les langues officielles* est la seule loi sur les droits linguistiques qui protège les intérêts des Québécois anglophones en tant que communauté. Elle est vitale pour le Québec anglophone. La *Loi* établit des droits quasi constitutionnels pour les Québécois anglophones, notamment le droit de profiter d'un accès en anglais aux services fédéraux, le droit de représentation des anglophones dans la fonction publique fédérale et le droit de travailler en anglais dans la fonction publique fédérale. De plus, la *Loi* fournit le cadre d'un soutien financier nécessaire aux institutions et aux réseaux de la communauté.

Dans ce mémoire, le QCGN présente des propositions pour la *Loi* modernisée.

Du point de vue du Québec anglophone, la *Loi* modernisée doit posséder les **caractéristiques clés** suivantes :

- Le principe directeur de la *Loi* actuelle doit demeurer intact : **l'égalité du statut de l'anglais et du français**. Il ne peut y avoir un statut distinct ou une approche séparée pour chaque langue, et l'égalité de statut doit être garantie catégoriquement dans toutes les institutions assujetties à la *Loi* partout au Canada.
- Deux concepts clés additionnels doivent guider la *Loi* :

1. **Égalité réelle** : Dans sa mise en œuvre, la *Loi* doit permettre une adaptation aux contextes et aux besoins particuliers des différentes communautés de langue officielle en situation minoritaire.
2. **Capacité, consultation et représentation** : La *Loi* doit prévoir un processus solide de consultation obligatoire doté de ressources suffisantes à tous les niveaux, y compris un mécanisme officiel de consultation au niveau national.

En outre, la *Loi* modernisée devrait :

### **Garantir l'équité pour les services, la langue de travail et la participation à la fonction publique**

- a. Viser la cohérence entre les parties IV (services), V (langue de travail) et VI (participation);
- b. Reformuler la partie VI de façon à ce que les anglophones soient représentés équitablement dans les institutions fédérales du Québec;
- c. Voir à ce que les services offerts dans les deux langues soient sensiblement de la même qualité;
- d. Mettre à jour et élargir les obligations en matière de langue de travail;
- e. Assurer l'administration de la justice dans les deux langues officielles (l'exemption en matière de bilinguisme pour les juges de la Cour suprême du Canada doit être éliminée);
- f. Examiner la possibilité d'étendre l'application des parties IV, V et VI de la *Loi* à toutes les entreprises privées de compétence fédérale.

### **Favoriser l'épanouissement des communautés linguistiques minoritaires**

- a. Fournir des définitions claires pour les termes « mesures positives », « favoriser l'épanouissement » et « appuyer le développement » en lien avec les communautés de langue officielle en situation minoritaire;
- b. Clarifier la hiérarchie des responsabilités pour les obligations énoncées dans la partie VII;
- c. Exiger des règlements pour mettre en œuvre la partie VII;
- d. Inclure des mécanismes de transparence rigoureux dans la *Loi* pour rendre compte des investissements en matière de langues officielles;
- e. Créer des obligations en matière de langues officielles pour toutes les activités financées par des ressources fédérales;
- f. Exiger que tous les accords fédéraux-provinciaux-territoriaux soient établis dans les deux langues officielles, les deux versions ayant le même poids.

### **Assurer une mise en œuvre efficace**

- a. Responsabilité centrale pour l'application de l'ensemble de la *Loi*;
- b. Processus solide de consultation obligatoire avec les communautés de langue officielle en situation minoritaire, y compris une obligation claire de consulter, une définition de « consultation », un devoir de fournir des ressources et de renforcer les capacités pour permettre les consultations, la mise sur pied d'un conseil consultatif national officiel et

une déclaration selon laquelle la composition des comités parlementaires sur les langues officielles doit être représentative des communautés de langue officielle en situation minoritaire;

- c. Rôle accru et ciblé du commissaire;
- d. Tribunal administratif doté d'un pouvoir de sanction;
- e. Examen périodique régulier de la *Loi* et du *Règlement sur les langues officielles*.

## 1. Introduction : le Quebec Community Groups Network et le Québec anglophone

---

### A. Le Quebec Community Groups Network

[1] Fondé en 1995, le Quebec Community Groups Network (QCGN) est un organisme à but non lucratif qui relie plus de 56 organismes communautaires de langue anglaise de partout au Québec. En tant que centre d'expertise et d'action collective fondé sur des données probantes, le QCGN cerne, explore et traite les questions stratégiques qui touchent le développement et la vitalité de la communauté anglophone du Québec et encourage le dialogue et la collaboration entre ses organismes membres, les personnes, les groupes communautaires, les institutions et les dirigeants.

[2] La vision du QCGN pour le Québec anglophone est une minorité linguistique nationale diversifiée, confiante, reconnue et respectée qui participe activement et contribue à la vie sociale, économique, culturelle et politique de la société québécoise et canadienne.

[3] Le QCGN trouve ses racines en 1994, lorsque Patrimoine canadien a établi un groupe composé des 15 organismes régionaux et sectoriels québécois financés dans le cadre du Programme des communautés de langue officielle du gouvernement fédéral. Ce groupe ad hoc a créé le QCGN un an plus tard. Au tournant du millénaire, le QCGN comptait 19 membres réunis pour accomplir ensemble ce que les organismes membres ne pouvaient pas accomplir seuls.

[4] En 2006, le gouvernement du Canada et Patrimoine canadien ont reconnu le QCGN comme le représentant et porte-parole officiel de la communauté anglophone du Québec. Le QCGN a célébré son 20<sup>e</sup> anniversaire en 2015, et il compte maintenant 56 organismes membres qui jouent un rôle central dans la promotion de la vitalité du Québec anglophone et de ses communautés.

### B. La communauté anglophone du Québec

*« J'ai toujours pensé que les communautés anglophones du Québec souffraient d'un niveau d'incompréhension plus élevé que bien d'autres communautés linguistiques minoritaires<sup>1</sup>. »*

---

<sup>1</sup> Graham Fraser, commissaire aux langues officielles, 31 mai 2010, cité dans Sénat, Comité permanent des langues officielles, *L'épanouissement des communautés anglophones du Québec : du mythe à la réalité*, mars 2011, p. 11 (présidente : l'honorable Maria Chaput) [*Du mythe à la réalité*].

[5] Dans un esprit de modernisation, le QCGN profite de cette occasion pour faire le portrait de la communauté anglophone contemporaine du Québec. Comme l’a noté le Comité en 2011, il existe certains mythes largement répandus concernant cette communauté<sup>2</sup>. Le QCGN espère contribuer à une compréhension plus moderne de cette communauté et de son rôle en tant que communauté minoritaire de langue officielle importante et unique au Canada. Dans cette section, le QCGN propose trois énoncés :

- 1) La communauté anglophone du Québec est une communauté minoritaire de langue officielle unique;
- 2) La communauté anglophone du Québec est aujourd’hui une communauté diversifiée, bilingue et résiliente, mais la perception du public n’a pas suivi cette évolution;
- 3) La vitalité de la communauté anglophone du Québec ne menace pas le français au Québec.

**1) La communauté anglophone du Québec est une communauté minoritaire de langue officielle unique**

[6] Bien que l’anglais soit la langue majoritaire au Canada, c’est une langue minoritaire dans la province du Québec.

[7] L’idée que les anglophones forment une *minorité* linguistique au Québec, de la même façon que les francophones hors Québec sont une minorité, est un concept qui a vu le jour avec la Commission royale d’enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, en 1963 :

Le principe d’égalité valorise la notion de minorité non seulement dans l’ensemble du pays, mais également dans chacune de ses régions [...] Les anglophones, étant plus nombreux dans l’ensemble du pays, se trouvent moins souvent en minorité; mais ils s’y trouvent, surtout dans le Québec. Quant aux francophones, c’est leur situation habituelle en dehors du Québec. Dans l’un et l’autre cas, le principe d’égalité exige que la minorité reçoive un traitement généreux<sup>3</sup>.

[8] Selon le Recensement de 2016, l’anglais est la première langue officielle parlée pour 1 103 480 personnes au Québec, ce qui représente environ 13,7 % de la population de la

---

<sup>2</sup> *Du mythe à la réalité*, supra, p. 1.

<sup>3</sup> Canada, Commission royale d’enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, *Les langues officielles*, Livre I, Introduction générale, p. xxxvi-xxxvii, par. 86 [soulignement ajouté] [Rapport de la Commission royale d’enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme].

province<sup>4</sup>. Selon les mêmes données de recensement et la même mesure (première langue officielle parlée), la communauté francophone hors Québec compte 951 415 personnes. Pour mettre davantage les choses en perspective, les 215 200 Québécois anglophones qui habitent à l'extérieur de la région métropolitaine de Montréal sont plus nombreux que n'importe quelle communauté francophone des autres provinces et territoires, à l'exception de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick.

[9] En tant que communauté minoritaire de langue officielle, la communauté anglophone est placée devant des défis semblables à ceux rencontrés par les communautés minoritaires francophones. Cependant, comme l'a indiqué le Comité en 2011, la communauté anglophone du Québec présente un « contexte social, politique, économique et culturel particulier » qu'il est important de reconnaître<sup>5</sup>. Ce contexte unique doit être pris en considération dans toute discussion sur la modernisation de la *Loi*.

[10] Le Québec anglophone a trois défis majeurs à relever.

[11] Premièrement, les stratégies de survie politiques et culturelles des deux communautés linguistiques minoritaires sont différentes. Alors que les francophones hors Québec peinent à établir leurs institutions, les anglophones du Québec essaient tant bien que mal de maintenir la gestion et le contrôle des leurs. Alors que les francophones hors Québec luttent contre l'assimilation en créant des espaces francophones, les anglophones du Québec ont de la difficulté à s'intégrer et à établir des liens avec la société québécoise francophone.

[12] Deuxièmement, les Québécois anglophones vivent un niveau d'exclusion économique qui n'a pas son pareil du côté des francophones hors Québec. Les anglophones ont un revenu médian inférieur et un taux de chômage plus élevé que les francophones au Québec<sup>6</sup>. À part le Nouveau-Brunswick, le Québec est la seule province où la minorité linguistique a un revenu médian inférieur à celui de la majorité<sup>7</sup>.

[13] Troisièmement, le Québec anglophone est une minorité linguistique au sein d'une minorité linguistique. Alors que les minorités francophones hors Québec bénéficient de divers

---

<sup>4</sup> Statistique Canada, Recensement de la population de 2016, [Première langue officielle parlée au Québec \[Province\] et au Canada \[Pays\]](#), n° 98-316-X2016001 au catalogue, 29 novembre 2017 [Données du Recensement de 2016]. Voir aussi *Du mythe à la réalité*, supra, p. 4; Statistique Canada, Document analytique, [Portrait des minorités de langue officielle au Canada : les anglophones du Québec](#), par Jean-Pierre Corbeil, Brigitte Chavez et Daniel Pereira, n° 89-642-X n° 002 au catalogue, 2010 [*Portrait des minorités de langue officielle*].

<sup>5</sup> *Du mythe à la réalité*, supra, p. 105 et 84 : « Recommandation 1 : Que le gouvernement du Canada reconnaisse que la minorité anglophone du Québec » bénéficie des droits garantis par la *Charte* et la LLO, et « a des besoins spécifiques qui méritent une attention soutenue de la part de toutes les institutions fédérales ».

<sup>6</sup> Voir infra notes 36, 38.

<sup>7</sup> Données du Recensement de 2016, supra.

niveaux de protection linguistique (allant d'aucune protection à une certaine protection) au niveau provincial<sup>8</sup>, le Québec est la seule province où la législation provinciale vise principalement à protéger la langue majoritaire. Autrement dit, le Québec est la seule province qui légifère pour protéger sa langue majoritaire et non sa langue minoritaire. Cette caractéristique unique et complexe fait partie du contexte des anglophones du Québec<sup>9</sup>.

## **2) La communauté anglophone du Québec est aujourd'hui une communauté diversifiée, bilingue et résiliente, mais la perception du public n'a pas suivi cette évolution**

*« La société québécoise connaît une transformation rapide depuis 50 ans, et la communauté anglophone s'y est adaptée. Aujourd'hui, elle doit tenir compte d'une nouvelle donne, sur le plan démographique et sur le plan social<sup>10</sup>. »*

[14] La communauté anglophone du Québec – et la société québécoise en général – a connu une transformation majeure depuis les années 1970. La communauté a radicalement changé au cours des dernières décennies, et cette transformation se poursuit. Le changement est la seule constante.

[15] Cependant, alors que la communauté elle-même a changé, les perceptions à son sujet n'ont pas suivi son évolution. Certains mythes concernant la population anglophone du Québec perdurent<sup>11</sup>, notamment la « conception dépassée de la communauté en tant qu'élite homogène et privilégiée<sup>12</sup> ». Puisque les perceptions demeurent en décalage avec la réalité, il

<sup>8</sup> Voir p. ex. *Loi sur les services en français de l'Ontario*, L.R.O. 1990, chap. F.32, et *Loi sur l'appui à l'épanouissement de la francophonie manitobaine* du Manitoba, C.P.L.M., c. F157. Certaines provinces, comme la Colombie-Britannique, n'ont aucune loi sur les droits des minorités linguistiques.

<sup>9</sup> Pour une discussion intéressante sur la façon dont les politiques linguistiques du 20<sup>e</sup> siècle au Québec ont affecté aussi bien le Québec francophone qu'anglophone, voir Richard Y. Bourhis, « Reversing Language Shift in Quebec », dans Joshua A. Fishman, dir., *Can Threatened Languages Be Saved? Reversing Language Shift, Revisited: A 21st Century Perspective*, North York (Ontario), Multilingual Matters, 2001, p. 101.

<sup>10</sup> Graham Fraser, « L'adaptation de la communauté anglophone du Québec à un nouveau contexte social », dans Richard Y. Bourhis, dir., *Déclin et enjeux des communautés de langue anglaise du Québec*, Ottawa, Patrimoine canadien et Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, 2012, p. 414 [Bourhis, *Déclin et enjeux*].

<sup>11</sup> Voir *Du mythe à la réalité*, supra, p. 1; Direction générale des programmes d'appui aux langues officielles du ministère du Patrimoine canadien, *Portrait des communautés d'expression anglaise du Québec*, Ottawa, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, juin 2011, p. 7 [Patrimoine canadien 2011]; André Pratte, « Établir des ponts entre deux solitudes », dans Bourhis, *Déclin et enjeux*, supra, p. 409.

<sup>12</sup> Lise Palmer et Patrick Tomlinson, « [The Implementation of Part VII Community and Social Stakeholders' Perspectives: The English-speaking Communities of Quebec. Report submitted to the Commissioner of Official Languages](#) » (rapport non officiel présenté au Commissariat aux langues officielles), octobre 2009, p. 1 [TRADUCTION]. Voir aussi William Floch et Joanne Pockock, « Le statut socioéconomique des

est important d'exposer certaines caractéristiques clés de la communauté anglophone du Québec en se fondant sur les faits tels qu'ils sont aujourd'hui.

[16] Les défis rencontrés par la communauté dans les années 1970 sont bien documentés<sup>13</sup>. L'adoption de la *Charte de la langue française* en 1977 a entraîné une baisse des inscriptions dans les écoles publiques anglophones et a poussé de nombreux anglophones à quitter la province<sup>14</sup>. Dans sa lutte pour assurer sa survie, la communauté anglophone du Québec a été le fer de lance de certains litiges importants en matière de droits linguistiques constitutionnels qui ont façonné la législation canadienne<sup>15</sup>.

[17] Mais la communauté s'est adaptée et a changé. Comme l'a fait remarquer Graham Fraser, « l'histoire récente de la communauté anglophone du Québec est véritablement exemplaire en matière d'adaptation à un nouvel environnement sociolinguistique<sup>16</sup> ».

[18] Voici les trois grandes caractéristiques du Québec anglophone aujourd'hui :

#### **i. Diversité**

[19] La communauté anglophone du Québec est diversifiée de deux façons.

[20] Premièrement, la concentration des anglophones dans la province varie beaucoup. Bien que la grande majorité des anglophones du Québec soient concentrés à Montréal<sup>17</sup>, 215 200 anglophones vivent à l'extérieur de cette région métropolitaine, dans diverses régions de la province. La taille de la population, la densité du peuplement et les données démographiques varient beaucoup dans ces régions<sup>18</sup>, ce qui crée des différences majeures

anglophones du Québec : ceux qui sont partis et ceux qui sont restés », dans Bourhis, *Déclin et enjeux*, supra, p. 139.

<sup>13</sup> Voir p. ex. Floch et Pockock, supra.

<sup>14</sup> Voir *Ibid.*, et Patricia Lamarre, « Le système scolaire anglophone du Québec : enjeux et défis », dans Bourhis, *Déclin et enjeux*, supra, p. 185.

<sup>15</sup> Voir p. ex. *Ford c. Québec (P.G.)*, [1988] 2 RCS 712; *P.G. (Qué.) c. Québec Protestant School Boards*, [1984] 2 RCS 66; *Nguyen c. Québec (Éducation, Loisir et Sport)*, 2009 CSC 47; *Solski (Tuteur de) c. Québec (P.G.)*, 2005 CSC 14.

<sup>16</sup> Graham Fraser, « L'adaptation de la communauté anglophone du Québec à un nouveau contexte social », dans Bourhis, *Déclin et enjeux*, supra, p. 414.

<sup>17</sup> Selon les données du Recensement de 2016, supra, environ 80 % des anglophones du Québec vivent dans la région métropolitaine de recensement de Montréal. Les anglophones représentent 21,9 % de la population de Montréal.

<sup>18</sup> À l'extérieur de Montréal, la deuxième plus forte concentration d'anglophones se trouve à Gatineau, avec 58 460 personnes, soit 17,8 % de la population locale et 5 % des anglophones de la province. À l'autre extrémité du spectre, 128 375 anglophones vivent à l'extérieur des quatre grandes villes (Montréal, Québec, Gatineau et

dans les caractéristiques et les besoins des différentes communautés. Si le soutien institutionnel et l'accès aux services pour les anglophones de la grande région de Montréal sont relativement bons, il n'en va pas de même pour les régions où la concentration est moins grande<sup>19</sup>.

[21] Deuxièmement, la communauté anglophone est diversifiée sur le plan ethnique. Dans la grande région de Montréal, la communauté anglophone a une histoire de diversité ethnique<sup>20</sup>. Cette histoire se poursuit avec l'arrivée plus récente d'immigrants, et la proportion d'anglophones dont la langue maternelle n'est ni l'anglais ni le français ne cesse de croître<sup>21</sup>.

## ii. Bilinguisme

[22] Le bilinguisme – une des valeurs fondamentales qui sous-tendent la *Loi* – est essentiel à la vitalité de la communauté anglophone du Québec. Les jeunes anglophones comprennent qu'ils doivent être bilingues pour obtenir de bons emplois dans la province<sup>22</sup>, et de nombreux parents anglophones cherchent des occasions qui permettront à leurs enfants de parler couramment le français et d'assurer leur avenir dans la province<sup>23</sup>.

[23] La communauté anglophone du Québec fait preuve d'innovation en matière de bilinguisme. Par exemple, le programme d'immersion en français du Canada, aujourd'hui bien connu, a commencé dans une banlieue de Montréal dans les années 1960<sup>24</sup>. Le programme a été « mis de l'avant par des parents qui ont senti le "vent tourner" dans les années 1960 et qui ont jugé normal que leurs enfants apprennent le français pour vivre au Québec<sup>25</sup>. »

Sherbrooke), répartis géographiquement dans le reste de la province. Pour une description narrative des différentes communautés régionales, voir *Du mythe à la réalité*, supra, p. 6, 14-15. Pour une analyse régionale des données du Recensement de 2006, voir *Portrait des minorités de langue officielle*, supra, p. 14-15.

<sup>19</sup> Voir p. ex. la situation des services en anglais dans certaines régions rurales, décrite dans *Du mythe à la réalité*, supra, p. 38-39.

<sup>20</sup> Voir p. ex. Réseau communautaire de santé et de services sociaux, « Community Vitality Survey », avril 2010, p. 20, cité dans Quebec Community Groups Network, « [A New multi-year Official Languages Plan to Support Canada's English Linguistic Minority Communities](#) », 2012, p. 30 : « À la question "À quelle communauté culturelle appartenez-vous?", 30 % des Lavallois anglophones ont répondu "grecque", et 22 % ont répondu "italienne". » [TRADUCTION].

<sup>21</sup> Voir *Portrait des minorités de langue officielle*, supra, p. 86; *Du mythe à la réalité*, supra, p. 7; Patrimoine canadien 2011, supra, p. 3-4.

<sup>22</sup> Voir p. ex. Quebec Community Groups Network, « [Créer des espaces pour les jeunes Québécois et Québécoises : Orientations stratégiques à l'intention des jeunes d'expression anglaise du Québec](#) », janvier 2009, p. 19-20 [QCGN, Créer des espaces].

<sup>23</sup> Pour un commentaire, voir Daniel Weinstock, [Language in Quebec Schools: It's Time for a Rethink](#), *In Due Course*, 15 septembre 2014.

<sup>24</sup> Voir Lamarre, supra, p. 200; *Du mythe à la réalité*, supra, p. 24.

<sup>25</sup> Lamarre, supra, p. 200.

[24] En fait, la communauté anglophone du Québec a, et de loin, la plus forte proportion de bilingues comparativement aux anglophones partout ailleurs au Canada, et la communauté est devenue plus bilingue avec le temps<sup>26</sup>. Aujourd’hui, le taux de bilinguisme chez les Québécois anglophones est plus élevé que chez les Québécois francophones<sup>27</sup>. Les jeunes anglophones du Québec affichent un taux de bilinguisme de 73,6 %, ce qui est plus élevé que le taux des jeunes francophones du Québec (60,7 %), et trois fois plus élevé que celui des jeunes anglophones dans n’importe quelle autre province<sup>28</sup>.

[25] Cela dit, il reste des communautés anglophones unilingues au Québec. Les anglophones unilingues sont souvent plus âgés et vulnérables et ont tendance à s’isoler<sup>29</sup>. Ils ont des besoins particuliers qui doivent également être pris en considération, notamment en ce qui concerne l’accès aux services gouvernementaux en anglais.

### iii. Résilience et vitalité

[26] Comme on l’a vu plus haut, la communauté anglophone s’est adaptée et a connu une transformation importante depuis l’adoption de la *Charte de la langue française*. Bien que la langue anglaise comme telle ne soit pas menacée, le défi de la communauté anglophone est de maintenir sa vitalité et d’assurer sa survie dans toutes les régions du Québec, particulièrement dans les régions rurales<sup>30</sup>.

[27] Le concept de vitalité est souvent abordé en droit et dans la littérature<sup>31</sup>. La vitalité est décrite comme suit dans le cadre de Patrimoine canadien :

1. Des **personnes** qui ont un sentiment d’appartenance à la communauté linguistique, qui ont des aspirations linguistiques et des pratiques pertinentes.
2. Une **communauté** qui pratique un leadership collectif et est capable de mobiliser ses gens et ses organismes communautaires.
3. Un **milieu** qui offre la possibilité de recevoir une éducation dans sa langue, propose des

<sup>26</sup> Selon les données du Recensement de 2016, supra, le bilinguisme chez les anglophones est passé de 37 % en 1971 à 66,4 % aujourd’hui. Voir aussi Patrimoine canadien 2011, supra, p. 5.

<sup>27</sup> Selon les données du Recensement de 2016, supra, 66,4 % des anglophones du Québec sont bilingues, tandis que 41,7 % des francophones du Québec sont bilingues.

<sup>28</sup> Selon les données du Recensement de 2016, supra, la deuxième population de jeunes anglophones bilingues en importance est au Nouveau-Brunswick, avec un taux de bilinguisme de 26,1 %.

<sup>29</sup> Voir p. ex. le portrait de la Côte-Nord et de la Basse-Côte-Nord, *Du mythe à la réalité*, supra, p. 14.

<sup>30</sup> *Du mythe à la réalité*, supra, p. 2.

<sup>31</sup> Pour une discussion et une application de certains des principaux cadres de référence, voir Richard Y. Bourhis et Rodrigue Landry, « Vitalité communautaire, autonomie culturelle et bien-être des minorités linguistiques », dans Bourhis, *Déclin et enjeux*, supra, p. 23.

- activités récréatives et culturelles dans sa langue, comprend des institutions et une offre active de services, offre la possibilité de participer au développement économique et social de la communauté et encourage les activités qui mettent en valeur la langue.
4. Des **relations avec la majorité** qui se traduisent par un soutien et une coopération entre les deux groupes linguistiques, une reconnaissance et un respect des droits linguistiques, ainsi qu'une influence et un pouvoir au sein des institutions de la majorité.
  5. Un **renouveau démographique et démolinguistique**, amené par la croissance naturelle de la population, l'immigration et les pratiques linguistiques, qui assure le maintien et la transmission de la langue.
  6. Enfin, la capacité des communautés à s'intégrer dans un environnement linguistique plus large<sup>32</sup>.

[28] Les défis que doit surmonter la communauté anglophone pour conserver sa vitalité touchent les **deuxième, troisième et quatrième** aspects du cadre.

[29] En ce qui concerne le **leadership communautaire (deuxième aspect)**, les organismes communautaires de la communauté anglophone du Québec n'ont souvent pas la capacité de définir les besoins de la communauté anglophone et d'y répondre<sup>33</sup>.

[30] La communauté fait également face à un certain nombre de défis sur le plan de la vitalité qui se rapportent au **milieu (troisième aspect)** :

1. Éducation : Les inscriptions continuent de baisser dans les écoles publiques de langue anglaise<sup>34</sup>, et la communauté lutte pour maintenir la gestion et le contrôle de ses écoles publiques<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Ministère du Patrimoine canadien, Programmes d'appui aux langues officielles – Collaboration avec le secteur communautaire, « Frame of Reference for the Vitality of Official-Language Minority Communities », 2013, [soulignement ajouté] [TRADUCTION].

<sup>33</sup> Voir Canada, Patrimoine canadien, « [Évaluation des Programmes d'appui aux langues officielles](#) », Direction des services d'évaluation, n° CH7-18/2017E-PDF au catalogue, 16 mai 2017, à 4.1.2.1 : « en comparaison avec les communautés francophones en situation minoritaire, on retrouve chez les communautés minoritaires d'expression anglaise du Québec un réseau communautaire qui est relativement moins élaboré, un taux de participation dans les écoles anglophones en baisse, ainsi qu'un cadre politique et juridique qui circonscrit l'utilisation de la langue anglaise dans l'espace public »; Patrimoine canadien 2011, supra, p. 14.

<sup>34</sup> Voir *Du mythe à la réalité*, supra, p. 22; Patrimoine canadien 2011, supra, p. 12; et Lamarre, *Le système scolaire anglophone du Québec*, supra.

<sup>35</sup> La récente opposition de la communauté à la législation provinciale sur la réforme de l'éducation portait sur la gestion et le contrôle de l'éducation : voir Association des commissions scolaires anglophones du Québec, « [Mémoire présenté à la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale sur le projet de loi n° 105](#) », septembre 2016.

2. **Économie** : Malgré les stéréotypes, la communauté anglophone souffre d'une marginalisation économique au Québec. Par exemple, le revenu médian des anglophones au Québec est inférieur au revenu médian des francophones<sup>36</sup>. Le Québec est une des deux seules provinces où la minorité linguistique a un revenu médian inférieur à la majorité<sup>37</sup>. Le taux de chômage des anglophones – même des anglophones bilingues – est plus élevé que celui des francophones, qu'ils soient unilingues ou bilingues<sup>38</sup>. Ce taux est plusieurs fois plus élevé pour les anglophones de race noire<sup>39</sup>.

[31] En ce qui concerne **la relation avec la majorité (quatrième aspect)**, les anglophones manquent d'influence et de pouvoir au sein des institutions de la majorité et ne sont pas bien représentés dans les institutions publiques. Les anglophones sont sous-représentés dans la fonction publique aux niveaux provincial et fédéral au Québec – extrêmement sous-représentés au niveau provincial<sup>40</sup>. Jusqu'à récemment, l'organisme central du gouvernement provincial ne reconnaissait pas la communauté anglophone et n'avait aucune interaction avec elle en tant que communauté<sup>41</sup>.

[32] En ce qui concerne le **renouveau démographique (cinquième aspect)**, le déclin démographique bien documenté de la communauté s'est inversé. En 1971, la proportion des anglophones dans la population québécoise était de 16,1 %. Cette proportion a atteint un creux de 12,9 % en 2001, puis elle a commencé à remonter la pente. Cet exode des anglophones, en particulier des jeunes, était perçu comme une perte importante pour la communauté et une menace pour son avenir<sup>42</sup>, mais récemment, il a été quelque peu compensé par l'arrivée

<sup>36</sup> Selon les données du Recensement de 2016, supra, le revenu médian des anglophones est de 30 022 \$ par année, comparativement à 33 933 \$ pour les francophones.

<sup>37</sup> Selon les données du Recensement de 2016, supra, l'autre province est le Nouveau-Brunswick.

<sup>38</sup> Selon les données du Recensement de 2016, supra, le taux de chômage des Québécois anglophones était de 8,9 %, alors que celui des Québécois francophones était de 6,8 %. Voir aussi Patrimoine canadien 2011, supra, p. 6-7. Pour des données sur l'emploi des personnes bilingues par rapport aux personnes unilingues, voir Québec, Commission de l'éducation en langue anglaise, [Former les anglophones du Québec d'aujourd'hui](#), avis présenté à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, mars 2010, p. 16 [*Former les anglophones d'aujourd'hui*].

<sup>39</sup> Voir Patrimoine canadien 2011, supra, p. 6-7; *Former les anglophones d'aujourd'hui*, supra, p. 16.

<sup>40</sup> Selon les données du Recensement de 2016, supra, les anglophones ne représentaient que 9,7 % de l'administration publique centrale fédérale à l'extérieur de la région de la capitale nationale. Selon des données récentes de Québec, Secrétariat du Conseil du trésor, [Les membres de communautés culturelles, les anglophones, les Autochtones et les personnes handicapées](#), p. 1, la proportion des « anglophones » dans la fonction publique provinciale est demeurée constante, à 1 %, de 2013 à 2017.

<sup>41</sup> *Du mythe à la réalité*, supra, p. 16. Toutefois, le QCGN fait preuve d'un optimisme prudent à l'égard du Secrétariat aux relations avec les Québécois d'expression anglaise qui a été créé récemment : voir « [Le cadre du Secrétariat aux relations avec les Québécois d'expression anglaise encore en deçà de nos attentes](#) », Communiqués de presse du QCGN, 24 novembre 2017.

<sup>42</sup> *Du mythe à la réalité*, supra, p. 66-67. Voir aussi QCGN, *Créer des espaces*, supra.

d'anglophones provenant des autres provinces<sup>43</sup>. Le vieillissement de la population présente également des défis particuliers pour une population minoritaire<sup>44</sup>, mais en général, le déclin démographique que connaissait la communauté anglophone depuis les années 1970 s'est inversé. La communauté anglophone du Québec est en croissance depuis une dizaine d'années, et Statistique Canada prévoit qu'elle continuera de croître au cours des prochaines décennies<sup>45</sup>.

### **3) La vitalité de la communauté anglophone du Québec ne menace pas le français au Québec**

[33] La prospérité des deux communautés de langue officielle au Québec est souvent perçue comme une situation gagnant-perdant où une communauté prospère aux dépens de l'autre. Ce scénario de « situation gagnant-perdant » est dépassé. La perspective moderne du Québec anglophone et de la *Loi* est celle où l'on reconnaît que la vitalité d'une communauté linguistique minoritaire contribue à la vie culturelle de sa province et du pays dans son ensemble et n'y porte pas atteinte.

[34] Comme nous l'avons mentionné plus haut, il y a encore un manque de compréhension, et de nombreux préjugés persistent concernant la communauté anglophone. Ces préjugés sont dus en grande partie au sentiment chez les francophones que la communauté anglophone représente une menace pour le français au Québec et n'est en aucune façon une minorité menacée. André Pratte (aujourd'hui sénateur) explique bien ce phénomène :

[...] les francophones sentent tout de même que leur langue et leur culture sont menacées. Pourquoi? Parce que l'anglais est partout! Vous n'avez qu'à regarder les panneaux-réclames : Future Shop, Second Cup, Home Depot; c'est la même chose pour les films et les chansons : la culture anglo-américaine domine le monde, pour le meilleur et pour le pire. Et au Québec, cela signifie qu'il est encore difficile d'acheter un ordinateur avec un clavier en français ou un jeu vidéo en français.

Évidemment, les anglophones du Québec ne sont pas responsables de cette situation. Mais la position dominante de l'anglais dans le monde fait en sorte qu'il est difficile pour les Québécois francophones de croire que les anglophones du Québec représentent une minorité menacée. La plupart des francophones se posent la question suivante : comment pouvez-vous affirmer que vous êtes une minorité menacée, alors que votre langue est parlée et chantée partout autour de

<sup>43</sup> Selon les données du Recensement de 2016, supra, sur les 92 320 migrants interprovinciaux sortants, 38,6 % (35 645) étaient anglophones. Sur les 55 365 migrants entrants, 42,8 % (23 686) étaient anglophones.

<sup>44</sup> Les aînés ont tendance à être moins bilingues; ainsi, l'accès à la santé et aux services sociaux en anglais est encore plus important pour cette population, et les lacunes dans ces services, combinées à l'exode de leurs familles à l'extérieur de la province, est un problème plus pressant : *Du mythe à la réalité*, supra, p. 7-8, 76-77.

<sup>45</sup> Voir Statistique Canada, Recensement de la population de 2016, [Projections linguistiques pour le Canada, 2011 à 2036 - Chapitre 3. Projection de la population selon le groupe linguistique](#), par René Houle et Jean-Pierre Corbeil, n° 89-657-X2017001 au catalogue, 25 janvier 2017, tableau 3.4.

vous? Vous avez des écoles et des universités anglophones et bientôt un nouvel hôpital anglophone d'envergure, des chaînes de télévision anglophones et Internet<sup>46</sup>?

[35] Pour contrer cette incompréhension, il pourrait être utile de citer la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. La Commission a constaté ce qui suit au sujet de l'égalité et du respect des minorités :

Reconnaître les droits d'une minorité linguistique, ce n'est pas rogner sur ceux de la majorité : avec un peu de bonne volonté, les droits des uns et des autres peuvent s'exercer sans conflit grave [...] En d'autres termes, quand une majorité accepte de tenir compte d'une minorité, elle ne se renonce pas : elle demeure la majorité, avec les avantages que cette situation comporte, mais elle fait preuve d'humanité<sup>47</sup>.

[36] Cette approche « gagnant-gagnant » pour la vitalité de la communauté anglophone du Québec devrait être adoptée dans une perspective moderne des langues officielles au Canada et au Québec.

---

<sup>46</sup> Voir Pratte, supra, p. 410-411.

<sup>47</sup> Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, supra, p. xxxvii, par. 87 [soulignement ajouté].

## 2. Une approche moderne pour la *Loi sur les langues officielles*

---

[37] À la lumière de ce qui précède, cette section définit ce que serait pour le Québec anglophone une approche moderne pour la *Loi sur les langues officielles*.

### A. Que représente la *Loi sur les langues officielles* pour le Québec anglophone?

[38] Les garanties linguistiques contenues dans la *Charte canadienne des droits et libertés* (la « *Charte* ») et la *Loi* sont tout simplement vitales pour le Québec anglophone. La *Loi sur les langues officielles* est la seule loi sur les droits linguistiques qui protège les intérêts des Québécois anglophones en tant que communauté.

[39] La *Charte* et la *Loi* ont une valeur symbolique et pratique importante pour le Québec anglophone. Ces documents reconnaissent l'égalité du statut de l'anglais et du français dans les institutions fédérales partout au pays, y compris au Québec. La *Loi* reconnaît la communauté anglophone du Québec comme une communauté linguistique minoritaire. De plus, elle établit des droits quasi constitutionnels pour les Québécois anglophones, notamment le droit de profiter d'un accès en anglais aux services fédéraux, le droit des anglophones de participer à la fonction publique fédérale et le droit de travailler en anglais dans la fonction publique fédérale. La *Loi* fournit également le cadre d'un soutien financier nécessaire aux institutions et aux réseaux de la communauté.

[40] En 1988, lors des débats sur le projet de loi C-72 (la *Loi* actuelle) au Parlement, les représentants du Québec anglophone ont expliqué l'importance de la *Loi* pour les communautés linguistiques minoritaires. Les mêmes intérêts existent encore aujourd'hui :

« Les Canadiens anglophones et francophones devraient profiter d'un généreux ensemble de droits linguistiques et d'un accès aux services de base dans leur propre langue partout au Canada. À cet égard, le projet de loi C-72 représente un acte de leadership important de la part du gouvernement fédéral. Nous saluons particulièrement l'engagement éloquent du gouvernement du Canada, contenu dans le préambule du projet de loi C-72 :

"[...] à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones [...] et à appuyer leur développement [...]"

C'est un engagement important et historique qui représente une évolution significative et nécessaire par rapport à la législation précédente.

À notre avis, un engagement explicite de la part du gouvernement fédéral à appuyer concrètement la promotion des communautés francophones et anglophones en situation minoritaire est crucial pour la survie de ces communautés<sup>48</sup>. »

## B. Pourquoi faut-il moderniser la *Loi sur les langues officielles*?

[41] La *Loi sur les langues officielles* a fait beaucoup pour le Québec anglophone, mais il est temps de la moderniser, et ce, pour deux principales raisons :

[42] **Premièrement**, toute loi doit suivre les changements dans le paysage juridique, et le paysage juridique des droits linguistiques évolue constamment. Par exemple, la première *Loi sur les langues officielles* a été adoptée en 1969, avant l'adoption de la *Charte de la langue française* du Québec (1977). Lorsque la *Charte canadienne des droits et libertés* a apporté de nouvelles garanties linguistiques constitutionnelles en 1982, la *Loi sur les langues officielles* a dû être mise à jour (1988). À part une modification majeure en 2005, la version de 1988 n'a pas été changée depuis 30 ans.

[43] Le paysage juridique des droits linguistiques a changé depuis 1988, même si la *Loi* n'a pas été modifiée. Par exemple, dans *R. c. Beaulac*, la Cour suprême du Canada a reconnu que les droits linguistiques doivent toujours être interprétés en fonction de leur objet : ils doivent être interprétés « de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada<sup>49</sup> ». De plus, la Cour suprême du Canada a reconnu dans le jugement *Desrochers* le concept d'égalité réelle pour la prestation des services dans la langue de la minorité<sup>50</sup>. La modification apportée en 2005 a renforcé les obligations de la partie VII et les a assujetties à des recours devant la Cour fédérale en vertu de la *Loi*<sup>51</sup>, mais avec le temps, elle n'a pas eu le résultat escompté de donner du « mordant » à la *Loi* et de faire en sorte que la partie VII impose des obligations à toutes les institutions fédérales<sup>52</sup>. Il est temps de revoir la *Loi* dans son ensemble et de la mettre à jour.

[44] **Deuxièmement**, la communauté anglophone du Québec a évolué depuis 1988. La communauté se trouve maintenant devant de nouveaux défis et de nouvelles possibilités. La *Loi*

<sup>48</sup> Témoignage de Royal Orr, président, Alliance Québec, devant le Comité spécial du Sénat sur le projet de loi C-72, 27 avril 1988, à 10:23-10:24 [Témoignage de Royal Orr] [TRADUCTION].

<sup>49</sup> *R. c. Beaulac*, [1999] 1 RCS 768, par. 25.

<sup>50</sup> *DesRochers c. Canada (Industrie)*, 2009 CSC 8, par. 31 [*Desrochers*].

<sup>51</sup> Voir *Loi*, par. 41(2). Voir aussi *Loi modifiant la Loi sur les langues officielles (promotion du français et de l'anglais)*, 38<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, 2005 (sanctionnée le 25 novembre 2005), L.C. 2005, ch. 41.

<sup>52</sup> Voir [discours en deuxième lecture](#) du projet de loi S-3, *Loi modifiant la Loi sur les langues officielles (promotion du français et de l'anglais)*, dans *Débats du Sénat*, 38<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, vol. 142, n<sup>o</sup> 3, 6 octobre 2004, p. 31 (l'honorable Jean-Robert Gauthier) [Projet de loi S-3].

modernisée doit apporter un soutien concret aux communautés de langue officielle en situation minoritaire, mais elle doit aussi être assez souple pour s'adapter aux contextes changeants de ces communautés, au Québec et ailleurs.

### C. Quelles caractéristiques clés la *Loi* modernisée doit-elle avoir?

[45] L'égalité du statut de l'anglais et du français en tant que langues officielles du Canada doit être le principe directeur de la *Loi* modernisée, qui devrait également reposer sur le principe de l'égalité réelle et le rôle central de la capacité, de la consultation et de la représentation.

#### 1) Principe directeur : L'égalité du statut de l'anglais et du français

[46] Le principe directeur de la *Loi* modernisée doit être le principe fondamental de l'égalité du statut de l'anglais et du français en tant que langues officielles du Canada, tel qu'il est énoncé dans la *Charte*. Le paragraphe 16(1) de la *Charte* et le premier paragraphe du préambule de la *Loi* actuelle prévoient ce qui suit :

English and French are the official languages of Canada and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the Parliament and government of Canada.

Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

[47] Ce principe est au cœur de la *Loi* actuelle, et il doit y être aussi dans la *Loi* modernisée. À part son importance symbolique, que signifie ce principe directeur pour le reste de la *Loi*?

[48] Premièrement, il ne peut y avoir un statut distinct ou une approche séparée pour chaque langue. La *Loi* doit préciser que le français et l'anglais ont le même statut en tant que langues officielles du Canada.

[49] Deuxièmement, la *Loi* doit garantir catégoriquement l'égalité de statut partout au Canada. Les droits linguistiques prévus par la *Loi* doivent être applicables dans tout le pays, indépendamment des autres lois ou politiques linguistiques qui peuvent exister dans les provinces et territoires. Les droits conférés par la *Loi* ne doivent pas dépendre des priorités ou des lois provinciales.

[50] Bien sûr, les provinces et les territoires peuvent offrir aux minorités linguistiques plus de mesures de protection et de droits que ceux prévus par la *Loi*. La *Loi* doit fournir un plancher, et non un plafond, pour les droits linguistiques des minorités. Le paragraphe 16(3) de la *Charte*

précise clairement que le Parlement peut faire plus que le minimum pour « favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais ». La *Loi* peut permettre que des droits plus généreux soient accordés aux communautés de langue officielle en situation minoritaire, mais on ne peut en aucun cas permettre que la *Loi* accorde moins de droits dans certaines provinces<sup>53</sup>.

## **2) Les caractéristiques que doit avoir la *Loi sur les langues officielles* modernisée pour soutenir le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire**

[51] Soutenir le développement des communautés linguistiques minoritaires est l'un des principaux objectifs de la *Loi* actuelle, et il devrait aussi être au cœur de la nouvelle *Loi*<sup>54</sup>. Cet objectif pourra être réalisé si la *Loi* est guidée par les deux principes clés suivants : (1) l'égalité réelle et (2) la capacité, la consultation et la représentation.

[52] **Caractéristique 1 : Égalité réelle.** L'égalité réelle doit être un principe central pour assurer le développement des communautés linguistiques minoritaires. Selon ce principe, les caractéristiques et circonstances particulières des différents groupes doivent, si nécessaire, être prises en considération pour veiller à ce que chaque groupe obtienne des résultats comparables<sup>55</sup>. L'égalité réelle est un principe reconnu dans les droits linguistiques et dans le droit canadien en général<sup>56</sup>.

[53] Chaque communauté minoritaire de langue officielle au Canada est unique et la communauté anglophone du Québec ne fait pas exception. La *Loi* doit certes reconnaître l'égalité du statut de l'anglais et du français, mais elle doit aussi permettre, dans sa mise en œuvre, une certaine souplesse pour l'adapter aux contextes et aux besoins particuliers des différentes communautés de langue officielle en situation minoritaire au Canada.

[54] **Caractéristique 2 : Capacité, consultation et représentation.** La *Loi* modernisée doit permettre une discussion et des rapports véritables avec les communautés qu'elle cherche à soutenir. Afin que de bons programmes puissent être élaborés pour favoriser l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire, ces communautés doivent faire

---

<sup>53</sup> Le QCGN appuie la proposition formulée par la Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick d'inclure dans la *Charte canadienne des droits et libertés* des droits particuliers pour la communauté francophone du Nouveau-Brunswick.

<sup>54</sup> *Loi*, al. 2b).

<sup>55</sup> Voir p. ex. dans le contexte de l'éducation, *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, 2000 CSC 1, par. 31 [*Arsenault-Cameron*].

<sup>56</sup> Voir *Association des parents de l'école Rose-des-vents c. Colombie-Britannique (Éducation)*, 2015 CSC 21, par. 33; *Arsenault-Cameron*, supra, par. 31; *Desrochers*, supra, par. 51-53.

partie intégrante des processus de conception et de mise en œuvre. La consultation doit être bien ancrée dans la *Loi*. La *Loi* actuelle offre très peu d'options pour la consultation des communautés de langue officielle en situation minoritaire, et ces options sont mal définies<sup>57</sup>. Il n'y a pas d'obligation claire de consulter ni de définition ou de paramètres pour la consultation. La *Loi* modernisée doit offrir un processus solide de consultation obligatoire doté de ressources suffisantes à tous les niveaux, y compris un mécanisme officiel de consultation au niveau national<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Voir p. ex. par. 43(2) et art. 84 de la *Loi*.

<sup>58</sup> Le QCGN appuie les recommandations du mémoire de la Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada à ce comité, [Donner un nouvel élan à la dualité linguistique canadienne! Pour une Loi sur les langues officielles moderne et respectée](#), aux paragraphes 63-79 : « Consacrer le principe du “par et pour” : la LLO doit habiliter les communautés de langue officielle en situation minoritaire à participer à sa mise en œuvre » [*Donner un nouvel élan*].

### 3. Équité dans les services, la langue de travail et la participation à la fonction publique

---

[55] Le reste de ce mémoire porte sur les droits et obligations énoncés dans certaines parties de la *Loi*.

#### A. Défi de la modernisation

[56] Selon les consultations que la QCGN a effectuées auprès de la communauté, le fait d'avoir accès en anglais aux services et aux informations du gouvernement est la priorité des Québécois anglophones<sup>59</sup>. Pour les Québécois anglophones, la *Loi sur les langues officielles* est un outil essentiel pour recevoir des services en anglais des institutions fédérales, participer à la fonction publique fédérale et travailler dans la langue officielle de leur choix dans les institutions fédérales. Toutefois, la portée des obligations à ces sujets dans la *Loi* doit être élargie et elles doivent être harmonisées les unes avec les autres.

[57] Pour ce qui est d'avoir accès aux services dans la langue de la minorité (partie IV) et d'utiliser la langue de leur choix dans la fonction publique (partie V), les Québécois anglophones font face à des défis très semblables à ceux des francophones hors Québec. Par exemple, les anglophones disent avoir de la difficulté à employer l'anglais dans les institutions fédérales au Québec<sup>60</sup>.

[58] La mise en œuvre des trois parties de la *Loi* traitant des services (partie IV), de la langue de travail (partie V) et de la participation aux institutions fédérales (partie VI) est interconnectée. Par exemple, ce n'est que lorsqu'un milieu de travail favorise l'utilisation efficace des deux langues officielles (partie V) et que la composition de l'effectif du bureau reflète la présence des deux communautés de langue officielle de la région (partie VI) qu'un bureau fédéral peut fournir des services dans les deux langues officielles (dans les situations où la partie IV l'exige). Cependant, plutôt que de souligner cette interdépendance, la formulation actuelle de la *Loi* contient des obligations incohérentes qui laissent des vides dans la logique et la mise en œuvre de la *Loi*. Par exemple, il est indiqué à la partie IV que le devoir de fournir des services à l'extérieur de la région de la capitale nationale dépend de la « demande importante »

---

<sup>59</sup> Voir p. ex. Quebec Community Groups Network, « [A New multi-year Official Languages Plan to Support Canada's English Linguistic Minority Communities](#) », juin 2016, p. 5-6; et Quebec Community Groups Network, « [2018-2019 Priorities of the English-speaking Community of Quebec and Annual Report of the Priority Setting Steering Committee](#) », p. 4.

<sup>60</sup> Voir Canada, Commissariat aux langues officielles, *Rapport annuel 2009-2010*, vol. 1, p. 31 (détails dans le [vol. II](#) du Rapport).

et des modalités du *Règlement*<sup>61</sup>. En revanche, le devoir de fournir un milieu de travail propice à l'utilisation des deux langues officielles (partie V) est applicable aux régions « désignées » seulement<sup>62</sup>. Il n'y a pas de lien nécessaire entre les bureaux désignés bilingues en vertu de la partie IV du *Règlement* et les régions « désignées » à la partie V, ce qui pose problème.

#### Étude de cas : Service correctionnel du Canada

Lors de sa comparution devant le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes dans le cadre de son étude du système juridique canadien, le QCGN a décrit un exemple frappant des lacunes dans la mise en œuvre de la *Loi* dans le système correctionnel. Cet exemple montre également comment les parties IV, V et VI de la *Loi* sont liées<sup>63</sup>.

En résumé, le Service correctionnel du Canada gère sa population carcérale au niveau national, mais malgré ses obligations en vertu de la partie IV de la *Loi*, il n'a pas pu offrir des services adéquats en anglais aux détenus anglophones du Québec, dont beaucoup viennent de l'extérieur de la province. Dans certains cas, cette situation a eu des effets importants sur la liberté des détenus : par exemple, la mise en liberté dans une maison de transition était souvent retardée pour les détenus anglophones en raison du manque d'espace dans les maisons de transition pouvant offrir des services en anglais. Les détenus anglophones avaient aussi de la difficulté à avoir accès à des programmes éducatifs, à des travailleurs sociaux et même à des gardiens de prison pouvant communiquer en anglais.

On observait en parallèle une sous-représentation des anglophones au sein du personnel de ces établissements : seulement 2,9 % du personnel était anglophone et seulement 3,8 % des membres de la Commission des libérations conditionnelles étaient anglophones. De plus, le fait que le travail avec les détenus anglophones entraînait une charge de travail plus élevée avait un effet dissuasif sur les employés bilingues, qui préféraient demeurer dans un poste unilingue français plutôt qu'accepter un poste bilingue. Le QCGN estime que ces problèmes

<sup>61</sup> Voir *Loi*, art. 22; *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services*, DORS/92-48; et liste des bureaux fédéraux qui offrent des services dans les deux langues officielles selon la base de données [Burolis](#) du gouvernement du Canada, 2018.

<sup>62</sup> Voir *Loi*, art. 35; et Gouvernement du Canada, « [Liste des régions bilingues du Canada aux fins de la langue de travail](#) », 2002.

<sup>63</sup> Voir Quebec Community Groups Network, « [Brief to House of Commons Standing Committee on Official Languages: Full Implementation of the Official Languages Act in the Canadian Justice System](#) », 11 avril 2017, p. 3-5 [QCGN – Brief on Justice].

sont liés à « une situation systémique qui affecte vraisemblablement les détenus de minorités francophones et anglophones dans d'autres établissements<sup>64</sup> ». Voilà un exemple frappant de la façon dont les services (partie IV), la langue de travail (partie V) et la représentation (partie VI) sont liés : lorsque la représentation est faible, la langue de travail et la prestation des services sont également faibles.

[59] De plus, les Québécois anglophones sont sous-représentés dans la fonction publique centrale fédérale au Québec, à l'extérieur de la région de la capitale nationale. Ce fait passe souvent inaperçu lorsque les données sur les langues officielles sont examinées au niveau national. Par exemple, un rapport récent commandé par le Bureau du Conseil privé a révélé que les langues officielles étaient bien représentées au sein de la fonction publique<sup>65</sup>, mais le rapport ne ventilait pas les données par province. Lorsque les données sont ventilées, on constate que les anglophones sont sous-représentés dans la fonction publique centrale fédérale au Québec, sauf dans la région de la capitale nationale<sup>66</sup>.

[60] En examinant les questions relatives aux langues officielles à l'échelle nationale sans ventiler les données par province, on rate une excellente occasion de voir comment les communautés minoritaires, aussi bien francophones qu'anglophones, sont touchées par la mise en œuvre incomplète de la *Loi*. De leur côté, les communautés de langue officielle en situation minoritaire ratent une occasion de chercher ensemble des solutions à ces problèmes.

[61] Enfin, la gamme des services à fournir dans la langue officielle de la minorité n'est pas assez large. Cette gamme doit comprendre les services au sein du système juridique ainsi que les services des entreprises privées de compétence fédérale.

<sup>64</sup> LANG, « Témoignages », 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, 11 avril 2017, à 1100 (Stephen Thompson, directeur, Politique stratégique, recherche et affaires publiques, Quebec Community Groups Network) [LANG – Témoignage], cité dans Chambre des communes, Comité permanent des langues officielles, [Pour que justice soit rendue dans les deux langues officielles](#), décembre 2017, p. 29 (président : l'honorable Denis Paradis).

<sup>65</sup> Bureau du Conseil privé, [Le prochain niveau : Enraciner une culture de dualité linguistique inclusive en milieu de travail au sein de la fonction publique fédérale](#), rapport rédigé par Patrick Borbey et Matthew Mendelsohn, 2017.

<sup>66</sup> Selon les données du Recensement de 2016, supra, les anglophones ne représentaient que 9,7 % de l'administration publique centrale fédérale à l'extérieur de la région de la capitale nationale (RCN). Voir aussi Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor, *Rapport annuel sur les langues officielles 2015-2016*, n° BT23-1E-PDF au catalogue, 2017, au tableau 13 ([Participation des anglophones et des francophones au sein de l'administration publique centrale, au Québec, en excluant la région de la capitale nationale](#)), qui révèle que les anglophones comptent pour 9,7 % des employés de l'administration publique centrale à l'extérieur de la RCN.

## B. Proposition

**Une version modernisée de la *Loi* devrait viser les objectifs suivants :**

### a. Assurer la cohérence entre les parties IV, V et VI

[62] En principe, les services (partie IV), la langue de travail (partie V) et la participation à la fonction publique (partie VI) sont tous liés. Ces parties devraient créer des obligations claires et être harmonisées les unes avec les autres<sup>67</sup>. Par exemple, les bureaux désignés pour les services bilingues en vertu de la partie IV devraient également être tenus de veiller à ce que leur milieu de travail favorise l'utilisation efficace des deux langues officielles (partie V) et que leur effectif reflète la présence des deux communautés de langue officielle de la région (partie VI).

[63] En outre, des exigences minimales devraient être définies dans ces parties, mais pas des exigences maximales. Les ministères et organismes seraient tenus de respecter les exigences minimales énoncées dans ces parties et encouragés à les surpasser avec une offre de financement.

### b. Reformuler la partie VI pour que les anglophones soient représentés équitablement au sein des institutions fédérales du Québec

[64] La partie VI décrit cet engagement du gouvernement fédéral : veiller à ce que les Canadiens anglophones et francophones « aient des chances égales d'emploi et d'avancement dans les institutions fédérales » et que « les effectifs des institutions fédérales tendent à refléter la présence au Canada des deux collectivités de langue officielle<sup>68</sup> ». Cet engagement n'a pas été respecté au Québec : les anglophones sont sous-représentés dans la fonction publique centrale fédérale au Québec, sauf dans la région de la capitale nationale<sup>69</sup>.

[65] Il ne suffit pas que la fonction publique reflète la composition des communautés de langue officielle à l'échelle nationale; elle doit être le reflet des communautés minoritaires officielles dans chaque province. Afin de mesurer la représentation des Canadiens anglophones et francophones dans les institutions fédérales, la région de la capitale nationale devrait être prise séparément. Si on veut dresser un tableau plus clair de la représentation des anglophones et des francophones dans les institutions fédérales à l'extérieur de la région de la capitale nationale en Ontario et au Québec, il faut exclure les données de cette région pour ces

---

<sup>67</sup> Voir aussi une recommandation semblable dans FCFA, « [La mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles – Une nouvelle approche, une nouvelle vision](#) », 2009, p. 12-13.

<sup>68</sup> *Loi*, par. 39(1) et (2).

<sup>69</sup> Voir supra, note 66.

provinces. La *Loi* devrait donc préciser que les obligations énoncées à la partie VI doivent être appliquées dans chaque province et que ces obligations doivent être mesurées au niveau provincial, en excluant les données de la région de la capitale nationale.

[66] La *Loi* devrait également prévoir un mécanisme pour la mise en œuvre des obligations de la partie VI. Selon la *Loi* actuelle, « [l]e gouverneur en conseil peut prendre toute mesure réglementaire d'application de la présente partie<sup>70</sup>. » Aucune mesure réglementaire de ce genre n'a jamais été prise. La *Loi* modernisée devrait prévoir la création obligatoire de règlements pour assurer le respect de la partie VI dans toutes les provinces.

**c. Voir à ce que les services offerts dans les deux langues soient de qualité essentiellement égale**

[67] La partie IV de la *Loi* prévoit que « [l]e public a, au Canada, le droit de communiquer avec les institutions fédérales et d'en recevoir les services conformément à la présente partie<sup>71</sup>. » Elle prévoit aussi que chaque institution fédérale doit respecter ce droit dans la région de la capitale nationale et dans les autres régions où il y a une « demande importante<sup>72</sup> ». Or, la *Loi* n'exige pas que ces services soient d'une qualité réellement égale dans les deux langues. Une version modernisée de la *Loi* doit exiger que la qualité des services offerts soit réellement égale dans les deux langues officielles.

[68] Il est important de rappeler que la partie IV met directement en application un droit garanti par la *Charte*<sup>73</sup>. De plus, bien que la *Loi* elle-même ne précise pas que les services doivent être de qualité égale, la Cour suprême du Canada a reconnu que l'obligation de fournir des services dans les deux langues officielles comprend le devoir de s'assurer que les services sont de qualité égale dans les deux langues<sup>74</sup>.

[69] Pour suivre la jurisprudence, la *Loi* doit exiger la prestation de services de qualité réellement égale en anglais et en français. Elle doit inclure une définition d'« égalité réelle<sup>75</sup> » qui prend en compte l'importance croissante des outils électroniques de prestation des services. Une qualité réellement égale comprend un accès, une qualité et une rapidité de prestation équivalents. Aussi, comme l'a conclu la Cour suprême du Canada dans *Desrochers*,

<sup>70</sup> *Loi*, art. 40 [soulignement ajouté].

<sup>71</sup> *Loi*, art. 21.

<sup>72</sup> *Loi*, art. 22.

<sup>73</sup> *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, ch. 11, art. 20; *Desrochers*, supra, par. 45, 51.

<sup>74</sup> *Desrochers*, supra, par. 3.

<sup>75</sup> Voir *Donner un nouvel élan*, supra, par. 131.

selon le principe de l'égalité réelle, il est possible que les services doivent être conçus ou offerts différemment dans la langue de la minorité afin de mieux répondre aux besoins de la communauté minoritaire<sup>76</sup>.

[70] Après le jugement *Desrochers*, une définition des niveaux de service réellement égaux a été incluse dans la Politique sur les langues officielles et la Grille d'analyse du Secrétariat du Conseil du Trésor<sup>77</sup>. Voici la définition du Conseil du Trésor pour « égalité réelle » :

L'**égalité réelle** est réalisée lorsque l'on prend en considération, là où cela est nécessaire, des différences dans les caractéristiques et les circonstances de la communauté minoritaire, en offrant des services avec un contenu distinct ou au moyen d'un mode de prestation différent afin d'assurer que la minorité reçoive les services de la même qualité que la majorité. Cette démarche est la norme en droit canadien<sup>78</sup>.

[71] La *Loi* modernisée doit inclure une telle définition.

#### **d. Mettre à jour et élargir les obligations en matière de langue de travail**

[72] Le droit de travailler dans la langue officielle de son choix devrait être appliqué également dans tout le pays.

[73] L'article 34 de la *Loi* prévoit une large portée à ce droit : « Le français et l'anglais sont les langues de travail des institutions fédérales. Leurs agents ont donc le droit d'utiliser, conformément à la présente partie, l'une ou l'autre<sup>79</sup>. » Cependant, les obligations du gouvernement fédéral pour garantir le choix de la langue de travail sont plus limitées. En effet, l'article 35 précise que les institutions fédérales doivent veiller à ce que les deux langues officielles puissent être utilisées dans la région de la capitale nationale et dans certaines régions désignées<sup>80</sup>. Dans les autres régions, les obligations des institutions fédérales sont plus limitées<sup>81</sup>.

<sup>76</sup> *Desrochers*, *supra*, par. 51-53.

<sup>77</sup> Voir Canada, Conseil du Trésor, [Politique sur les langues officielles du Secrétariat – Appendice 1 : Définitions](#), 19 novembre 2012. Voir aussi Gouvernement du Canada, Conseil du Trésor, [Politique du Secrétariat](#) et [Grille d'analyse](#), 2011 [Grille d'analyse du Conseil du Trésor].

<sup>78</sup> Voir Grille d'analyse du Conseil du Trésor, *supra*.

<sup>79</sup> *Loi*, art. 34.

<sup>80</sup> *Loi*, al. 35(1)a).

<sup>81</sup> Dans de tels cas, l'institution doit seulement s'assurer que le traitement des deux langues officielles dans un milieu de travail où une langue prédomine « soit comparable » au traitement des deux langues officielles là où c'est l'autre langue qui prédomine : *Loi sur les langues officielles*, *supra*, al. 35(1)b).

[74] Dans la *Loi* modernisée, on devrait supprimer cette obligation à deux vitesses basée sur la géographie. On renforcerait ainsi les liens entre les parties IV, V et VI, et la langue de travail dans les institutions fédérales pourrait être à la fois l'anglais et le français partout au Canada<sup>82</sup>.

[75] Le QCGN fait aussi écho à la recommandation de la Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada (« FCFA »), qui avance que la partie V devrait comprendre un engagement du gouvernement à assurer un milieu de travail où tous les employés peuvent apprendre et utiliser les deux langues officielles<sup>83</sup>. L'amélioration du bilinguisme dans les institutions fédérales renforce la capacité de tous les travailleurs de faire usage de la langue officielle de leur choix.

[76] De plus, étant donné les progrès importants dans les technologies de l'information au travail depuis la dernière révision de la *Loi* en 1988, les obligations prévues dans cette partie doivent pouvoir tenir compte des technologies numériques et des pratiques de travail modernes, comme les équipes de travail virtuelles. Dans le monde du travail numérique moderne, la géographie a de moins en moins d'importance. Compte tenu de ces progrès technologiques et de la prédominance des équipes de travail virtuelles, il devient encore plus logique de supprimer les limites géographiques concernant la langue de travail.

[77] Enfin, la partie V confère au gouverneur en conseil le pouvoir de produire des règlements prescrivant les mesures à prendre pour mettre en œuvre les obligations prévues dans cette partie<sup>84</sup>. Or, aucune réglementation de ce genre n'a jamais été faite. Une loi modernisée devrait rendre ces règlements obligatoires.

#### **e. Soutenir l'administration de la justice dans les deux langues officielles**

[78] L'accès à la justice dans la langue officielle de son choix est d'une importance fondamentale pour les minorités linguistiques. La *Loi* devrait favoriser l'accès à l'administration de la justice dans la langue officielle de la minorité. L'administration de la justice comprend non seulement l'accès à un juge qui comprend la langue officielle, mais aussi l'accès aux services dans la langue officielle de la minorité dans l'ensemble du système judiciaire<sup>85</sup>.

---

<sup>82</sup> Cela ressemble à la recommandation de la FCFA consistant à ajouter un article énonçant « l'engagement du gouvernement à créer, à l'échelle nationale, un environnement de travail au sein de l'administration publique fédérale où chacun peut travailler dans la langue officielle de son choix ainsi qu'apprendre et faire usage de l'autre langue officielle » (*Donner un nouvel élan*, supra, par. 132).

<sup>83</sup> *Donner un nouvel élan*, supra, par. 132.

<sup>84</sup> *Loi*, art. 38.

<sup>85</sup> Voir LANG – Témoignage, supra, p. 26. Voir aussi le rapport du LANG, *Pour que justice soit rendue*, supra, p. 25-26.

[79] En ce qui concerne l'administration de la justice, les provinces jouent un rôle majeur : bien que l'administration de la justice dans les cours et tribunaux fédéraux relève du gouvernement fédéral, l'administration de la justice dans les cours provinciales et supérieures relève des gouvernements provinciaux<sup>86</sup>. Néanmoins, la *Loi* peut jouer un rôle important en soutenant à la fois le gouvernement fédéral et les provinces pour assurer l'accès à l'administration de la justice dans la langue officielle de la minorité. La *Loi* devrait obliger le gouvernement fédéral à appuyer le bilinguisme dans les cours et les tribunaux administrés par les provinces.

[80] La partie III de la *Loi* prévoit déjà un certain nombre d'obligations pour les cours et les tribunaux fédéraux en matière d'administration de la justice. Ces obligations devraient demeurer en place et être renforcées en y apportant une modification importante : supprimer de l'article 16 l'exception pour les juges de la Cour suprême. Les juges de la Cour suprême devraient être en mesure de comprendre la langue officielle choisie par les parties, sans l'aide d'un interprète<sup>87</sup>.

[81] De plus, la *Loi* devrait créer une obligation fédérale en vertu de la partie VII pour encourager et aider les gouvernements provinciaux à assurer l'accès dans les deux langues officielles à l'ensemble du système de justice. Il est vrai que l'on pourrait soutenir que cela fait déjà partie des obligations du ministère de la Justice du Canada en vertu du par. 41(2) de la *Loi*, mais cette obligation précise concernant l'accès à la justice, qui incombe à la fois au ministère de la Justice et au ministère du Patrimoine canadien, devrait être énoncée plus explicitement dans la *Loi*.

#### **f. Envisager d'étendre l'application des parties IV, V et VI de la *Loi* à toutes les entreprises privées de compétence fédérale**

[82] Le Québec n'est pas étranger aux obligations linguistiques qui s'appliquent aux entreprises privées. En fait, la *Charte de la langue française* s'applique, au Québec, aussi bien aux lieux de travail publics que privés, à l'exception de ceux qui relèvent de la compétence fédérale. À ce titre, les seules entreprises privées au Québec qui ne sont pas assujetties à la *Charte de la langue française* sont les entreprises de compétence fédérale et les sociétés telles que les banques à charte, les entreprises de télécommunications et les sociétés de transport.

<sup>86</sup> Voir *Loi constitutionnelle de 1867* (R-U), 30 & 31 Vict, c 3, réimprimée dans L.R.C. 1985, App. II, n° 5, par. 92(14).

<sup>87</sup> Le QCGN appuie la recommandation du rapport du LANG, *Pour que justice soit rendue*, supra, Recommandation 2, p. 14; *Donner un nouvel élan*, supra, par. 118; et la [lettre de l'Association du Barreau canadien](#), 23 novembre 2017. Le QCGN a appuyé cette proposition par le passé : voir Quebec Community Groups Network, QCGN – Brief on Justice, supra, p. 2.

Cette situation entraîne un « vide législatif » dans la réglementation linguistique au Québec : ces entreprises sont les seules dans la province à n'être assujetties à aucune loi linguistique.

[83] Plus précisément, dans les entreprises qui ne sont pas assujetties à la *Charte de la langue française*, les employés n'ont aucun droit juridique leur permettant de travailler en français<sup>88</sup>. Selon une estimation récente, près de 135 000 employés dans des entreprises privées de compétence fédérale ne sont assujettis ni à la *Loi sur les langues officielles* ni à la *Charte de la langue française*<sup>89</sup>. Bien que bon nombre de ces entreprises de compétence fédérale se soient volontairement conformées à la *Charte de la langue française*<sup>90</sup>, cette conformité demeure facultative et il n'existe aucun recours légal pour les employés francophones qui cherchent à travailler en français.

[84] En vue de combler ce vide législatif, des tentatives ont été faites pour étendre l'application des obligations de la *Charte de la langue française* à ces entreprises de compétence fédérale. Le projet de loi C-455, un projet de loi d'initiative parlementaire, proposait d'ajouter les obligations de la *Charte de la langue française* au *Code canadien du travail*<sup>91</sup>. Ce projet de loi souffrait toutefois de deux défauts majeurs. Premièrement, même si le projet de loi ne visait pas à modifier la *Loi sur les langues officielles*<sup>92</sup>, il aurait créé des obligations fédérales en matière de langues officielles différentes selon le territoire, qui auraient fait que certaines exigences linguistiques imposées par le gouvernement fédéral s'appliqueraient au Québec, mais pas aux autres provinces. Deuxièmement, le projet de loi

<sup>88</sup> Voir discours en deuxième lecture du projet de loi C-307, [Loi modifiant la Loi sur les langues officielles \(Charte de la langue française\) et d'autres lois en conséquence](#) dans *Débats de la Chambre des communes*, 40<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session, 31 mars 2009, à 1750 (l'honorable Pierre Paquette).

<sup>89</sup> Ressources humaines et Développement des compétences Canada, [La langue de travail dans les entreprises privées de compétence fédérale au Québec non assujetties à la Loi sur les langues officielles](#), ISBN : 978-1-100-21872-4, 2013, p. 2.

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 15-20. Des entreprises qui emploient à peu près la moitié des employés de compétence fédérale et qui ne sont pas assujetties à une législation sur la langue ont volontairement obtenu des certificats de francisation de l'Office québécois de la langue française. Il s'agit notamment de grandes banques (Banque Nationale, Banque Royale, CIBC, Banque TD et Banque Scotia) et de grandes entreprises de télécommunications (Bell Canada, Vidéotron et Rogers). Au total, 38 % des entreprises de compétence fédérale de plus de 100 employés, qui emploient environ 55 % de tous les employés de compétence fédérale dans les entreprises de 100 employés ou plus, ont obtenu ce certificat (p. 4).

<sup>91</sup> Voir p. ex. Projet de loi C-455, [Loi modifiant le Code canadien du travail \(langue française\)](#), 40<sup>e</sup> législature, 3<sup>e</sup> session, 2009 (première lecture le 6 octobre 2009 et rétabli de la séance précédente à la 40<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session). Ce projet de loi aurait harmonisé les exigences linguistiques des entreprises de compétence fédérale à celles de la *Charte de la langue française* du Québec.

<sup>92</sup> Un projet de loi antérieur a tenté de modifier la *Loi sur les langues officielles* ainsi que le *Code canadien du travail* et la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* : voir le projet de loi C-307, [Loi modifiant la Loi sur les langues officielles \(Charte de la langue française\) et d'autres lois en conséquence](#), 40<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session (première lecture le 10 février 2009 et rejet en deuxième lecture le 3 juin 2009), parrainé par : Pierre Paquette (Bloc Québécois).

n'assurait pas l'égalité du statut de l'anglais et du français, pas plus qu'il ne soutenait la communauté de langue officielle en situation minoritaire au Québec, ce qui est contraire aux objectifs de la *Loi sur les langues officielles*<sup>93</sup>. Du point de vue des langues officielles au Canada, l'adoption de cette approche pour combler le vide législatif au Québec aurait été tout simplement inacceptable.

[85] Une autre façon – plus cohérente sur le plan constitutionnel – de combler ce vide législatif consiste à étendre l'application de la *Loi sur les langues officielles* à ces mêmes entreprises de compétence fédérale. Cela améliorerait grandement la cohérence de la législation sur les langues officielles de deux façons importantes. Premièrement, on étendrait ainsi les protections linguistiques au seul groupe de travailleurs qui n'est actuellement couvert par aucune loi linguistique au Québec. Deuxièmement, on éliminerait l'incohérence dans l'application de la *Loi sur les langues officielles* à certaines sociétés de transport de compétence fédérale (comme Air Canada et le CN<sup>94</sup>) et pas à d'autres – une recommandation que le Comité a formulée par le passé<sup>95</sup>.

[86] Cette approche permettrait d'atteindre l'objectif des projets de loi antérieurs en accordant aux travailleurs francophones du Québec le droit légal de travailler en français là où aucun droit légal n'existe actuellement. Elle offrirait aux travailleurs francophones du Québec un recours juridique en cas de non-respect de leur droit de travailler en français en leur offrant la possibilité de déposer une plainte auprès du commissaire aux langues officielles.

[87] En plus de combler le vide législatif qui existe au Québec, cette approche aurait des conséquences d'une portée très vaste pour les minorités de langue officielle d'un bout à l'autre du Canada. Elle étendrait les droits linguistiques prévus par la *Loi sur les langues officielles* à des milliers de travailleurs dans les entreprises de compétence fédérale de partout au pays. Elle accorderait également un droit limité aux travailleurs de langue officielle en situation minoritaire au Canada de travailler dans la langue officielle de leur choix. De plus, elle

---

<sup>93</sup> Voir *Loi*, al. 2a) et 2b).

<sup>94</sup> Ces sociétés étaient à l'origine des sociétés d'État assujetties à la *Loi sur les langues officielles* et elles ont conservé leurs obligations en matière de langues officielles lorsqu'elles ont été privatisées. Le commissaire aux langues officielles a suggéré de soumettre tous les transporteurs aériens canadiens à des obligations linguistiques : voir Commissariat aux langues officielles, [Rapport spécial au Parlement – En route vers une conformité accrue d'Air Canada grâce à un régime d'exécution efficace](#), juin 2016, p. 28. Air Canada appuie l'application des obligations linguistiques à tous les transporteurs aériens, de façon à assurer un traitement équitable pour tous : voir [La mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles par Air Canada : Visons l'excellence](#), Rapport du Comité permanent des langues officielles pour la 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, par l'honorable Denis Paradis, président, novembre 2017, p. 17.

<sup>95</sup> Ce comité a recommandé d'étendre l'application de la *Loi* à tous les transporteurs aériens : voir Sénat, Comité permanent des langues officielles, [Les obligations d'Air Canada en vertu de la Loi sur les langues officielles : Vers l'égalité réelle](#), mars 2012, p. 27 (présidente : l'honorable Maria Chaput).

instaurerait un droit à des services dans la langue de la minorité pour les services fournis par les entreprises de compétence fédérale dans toutes les provinces. À ce titre, il s'agit d'une « victoire » aussi bien pour les francophones que les anglophones du Québec, mais aussi pour les communautés de langue française en situation minoritaire de partout au pays.

## 4. Favoriser l'épanouissement des communautés linguistiques minoritaires

---

### A. Défi de la modernisation

[88] La partie VII de la *Loi* prévoit que le gouvernement fédéral s'engage « à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement<sup>96</sup> ». Lorsque cette partie a été incluse dans la *Loi* de 1988, elle a été annoncée comme une avancée majeure pour les communautés linguistiques minoritaires<sup>97</sup>. En outre, en 2005, lorsque les obligations énoncées dans la partie VII ont été renforcées et que leur application est devenue assujettie aux décisions de la Cour fédérale, on a fondé de grands espoirs sur la partie VII pour qu'elle permette d'offrir le soutien supplémentaire dont les communautés de langue officielle en situation minoritaire avaient grand besoin<sup>98</sup>.

[89] Cependant, les lacunes dans la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi* ont été bien documentées au fil des ans et se sont poursuivies malgré l'amendement de 2005. Les ministères fédéraux n'ont pas fait tout ce qui était nécessaire pour mettre en œuvre la partie VII au Québec<sup>99</sup>. Qui plus est, il y a un manque de transparence dans le financement fédéral et les ententes fédérales-provinciales ciblant les communautés linguistiques minoritaires, comme dans le domaine de l'éducation<sup>100</sup>. Ces problèmes touchent les communautés de langue officielle en situation minoritaire de partout au pays.

### B. Proposition

**Une *Loi sur les langues officielles* modernisée devrait :**

- a. Inclure des définitions claires pour les concepts de « mesure positive », « favoriser l'épanouissement » et « appuyer le développement » des communautés de langue officielle en situation minoritaire**

[90] Une partie de la raison pour laquelle la partie VII n'est pas entièrement mise en œuvre est que les obligations ne sont pas claires. Par exemple, la *Loi* prévoit que le gouvernement du Canada s'engage « à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement<sup>101</sup> ». Toutefois, aucun de ces termes n'est défini. Sans

---

<sup>96</sup> *Loi*, al. 41(1)a).

<sup>97</sup> Voir p. ex. Témoignage de Royal Orr, supra, p. 10:23-10:24.

<sup>98</sup> Voir les débats législatifs sur le projet de loi S-3, supra.

<sup>99</sup> *Du mythe à la réalité*, supra, p. 17.

<sup>100</sup> Voir *Du mythe à la réalité*, supra, p. 33-35; *Donner un nouvel élan*, supra, par. 111.

<sup>101</sup> *Loi sur les langues officielles*, supra, al. 41(1)a) [soulignement ajouté].

définitions claires, il est difficile de déterminer si un ministère donné remplit ses obligations en vertu de la *Loi*. En intégrant des définitions claires de ces termes clés, on assurerait la clarté des obligations et on faciliterait donc leur application.

#### **b. Prévoir une hiérarchie plus claire des responsabilités pour les obligations énoncées dans la partie VII**

[91] Aux termes de la partie VII, le ministre du Patrimoine canadien « suscite et encourage la coordination de la mise en œuvre par les institutions fédérales<sup>102</sup> » des engagements énoncés à l'article 41. Toutefois, le ministre du Patrimoine canadien n'a pas le pouvoir d'exiger que d'autres ministères s'acquittent efficacement de leurs obligations en vertu de cette partie. Cela se traduit par un manque de clarté dans la hiérarchie des responsabilités pour la mise en œuvre de la partie VII. Si une communauté estime qu'un ministère ne respecte pas entièrement ses obligations en vertu de la partie VII, vers quelle porte du gouvernement devrait-elle se tourner – au ministère fautif ou à Patrimoine canadien? Le manque de clarté dans les rôles et les responsabilités au titre de la partie VII a engendré beaucoup de frustrations<sup>103</sup>.

[92] Il faut clarifier la hiérarchie des responsabilités. Pour ce faire, il faut renforcer le libellé de cette partie en y intégrant des pouvoirs exécutifs : un ministère ou un organisme central doit être habilité à assurer le respect de la partie VII à l'échelle du gouvernement fédéral. Ce ministère ou cet organisme central doit également être responsable du succès ou de l'échec de la mise en œuvre de la partie VII. Quelqu'un, quelque part, doit en assumer la responsabilité.

#### **c. Exiger des règlements pour mettre en œuvre la partie VII**

[93] À l'heure actuelle, la *Loi* prévoit que le gouverneur en conseil « peut, par règlement [...] fixer les modalités d'exécution des obligations que la présente partie leur impose<sup>104</sup> ». Or, aucune réglementation de ce genre n'a jamais été faite. Une version modernisée de la *Loi* devrait exiger la mise en place de règlements, de façon à garantir que les directives et les responsabilités nécessaires seront transmises à chaque organisation responsable de la mise en œuvre de la partie VII.

<sup>102</sup> *Ibid.*, art. 42 [soulignement ajouté].

<sup>103</sup> Voir discussion dans Sénat, Comité sénatorial permanent des langues officielles, [La mise en œuvre de la partie VII de la Loi sur les langues officielles : On peut faire encore mieux](#), 24 mars 2010, p. 41-46, 48-51 (présidente : l'honorable Maria Chaput).

<sup>104</sup> *Loi*, par. 41(3).

**d. Insérer dans la *Loi* des mécanismes stricts de transparence pour rendre compte des investissements touchant les langues officielles**

[94] À l’heure actuelle, le gouvernement fédéral appuie les communautés de langue officielle notamment au moyen d’ententes entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ou territoriaux. Par exemple, le financement fédéral pour les langues officielles dans l’enseignement est octroyé au moyen d’un *Protocole d’ententes entre le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux relatives à l’enseignement dans la langue de la minorité et à l’enseignement de la langue seconde* conclu entre le gouvernement fédéral et le Conseil des ministres de l’Éducation<sup>105</sup>. Les ententes signées en vertu de ce protocole n’incluent toutefois pas de mécanisme de transparence adéquat; il est impossible de retracer comment les investissements en matière de langues officielles octroyés en vertu de ces ententes sont réellement dépensés par les gouvernements provinciaux ni dans quelle mesure ils soutiennent réellement les communautés linguistiques minoritaires. Ce comité a recommandé, à plusieurs reprises, une plus grande transparence dans ces investissements<sup>106</sup>, mais les gouvernements successifs n’ont pas tenu compte de cette recommandation. Une version modernisée de la *Loi* devrait donc prévoir ces mécanismes, de façon à ce que la transparence soit une caractéristique obligatoire de ces ententes.

**e. Créer des obligations en matière de langues officielles rattachées à toutes les activités financées par des ressources fédérales**

[95] Le gouvernement fédéral exerce un pouvoir d’achat considérable. Les obligations en matière de langues officielles devraient être rattachées à tous les fonds fédéraux. Cela peut se faire au moyen de clauses linguistiques obligatoires dans toutes les ententes entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux. Ces clauses

<sup>105</sup> Voir Conseil des ministres de l’Éducation, Canada, [Protocole d’entente relatif à l’enseignement dans la langue de la minorité et à l’enseignement de la langue seconde 2013-2014 à 2017-2018 entre le Gouvernement du Canada et le Conseil des ministres de l’Éducation \(Canada\)](#), ratifié le 14 août 2013, Ottawa.

<sup>106</sup> Voir p. ex. *Du mythe à la réalité*, supra, p. 85 (Recommandation 2 : « Que lorsque des paiements de transfert touchent des activités au profit des communautés anglophones du Québec, les institutions fédérales : a) s’assurent en tout temps d’établir, en collaboration avec la province et les communautés, des mécanismes de reddition de compte transparents, simples à comprendre et accessibles au public [...] »); et, plus récemment, [Horizon 2018 : Vers un appui renforcé à l’apprentissage du français en Colombie-Britannique](#), mai 2017, p. 62 (présidente : l’honorable Claudette Tardiff) : « Le gouvernement fédéral a le pouvoir – et le devoir – d’exiger une plus grande transparence de la part des provinces et des territoires. Le Comité sénatorial s’attend à ce que Patrimoine canadien apporte des solutions durables lors de la négociation du prochain Protocole d’entente. » (et la recommandation 14 : « Que la ministre du Patrimoine canadien, dans le cadre de la négociation du prochain Protocole d’entente en éducation : (a) s’engage à inclure des dispositions plus contraignantes au sujet de l’argent investi dans le cadre des ententes fédérales-provinciales/territoriales [...] »).

prévoiraient que les obligations énoncées dans la *Loi* s'appliquent à tout programme ou activité financé en vertu de l'entente. La *Loi* devrait exiger l'insertion de telles clauses partout où des fonds fédéraux sont dépensés<sup>107</sup>.

**f. Exiger que toutes les ententes entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux soient rédigées dans les deux langues officielles et fassent également autorité**

[96] Dans l'esprit de la recommandation ci-dessus, il va de soi que toutes les ententes entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux devraient être conclues dans les deux langues officielles. À l'heure actuelle, la *Loi* prévoit que certaines de ces ententes doivent être faites dans les deux langues officielles, selon les politiques linguistiques de la province<sup>108</sup>. Par exemple, en vertu de la *Loi* actuelle, les ententes bilatérales entre le gouvernement fédéral et le Québec n'ont pas besoin d'être à la fois en anglais et en français; elles peuvent être en français seulement<sup>109</sup>. Une version modernisée de la *Loi* devrait exiger que toutes ces ententes soient conclues dans les deux langues officielles. De plus, elle devrait préciser que les versions anglaises et françaises font également autorité<sup>110</sup>.

---

<sup>107</sup> Voir *Du mythe à la réalité*, supra, p. 102 (Recommandation 14); Voir aussi *Donner un nouvel élan*, supra, par. 109.

<sup>108</sup> Voir *Loi*, par. 10(2).

<sup>109</sup> *Loi*, par. 10(2) : Si aucune des trois catégories d'accords prévues au présent article ne s'applique, le gouvernement fédéral n'est pas tenu de rédiger l'entente fédérale-provinciale dans les deux langues officielles. Dans le cas d'un accord bilatéral avec le Québec où un tel accord n'exige pas l'approbation du Parlement ou du Cabinet et que le Québec ne demande pas que l'entente soit faite dans les deux langues, cet accord peut être fait seulement en français.

<sup>110</sup> Voir aussi *Donner un nouvel élan*, supra, par. 112.

## 5. Mise en œuvre efficace

---

### A. Défi de la modernisation

[97] Disons-le franchement, la *Loi* n'est pas conçue pour être mise en œuvre de façon complète et efficace. La *Loi* comprend des déclarations larges et un certain nombre de droits définis en termes généraux. En revanche, les obligations correspondantes sont limitées, le cadre de mise en œuvre est incomplet et les mécanismes de conformité manquent de mordant.

[98] La *Loi* de 1988, comme son prédécesseur de 1969, contient plusieurs énoncés symboliques et déclaratoires importants<sup>111</sup>. Elle prévoit un certain nombre de droits déterminants, mais il lui manque les obligations connexes nécessaires pour concrétiser ces droits généraux. Elle contient, au contraire, un certain nombre d'obligations plus circonscrites, ou qui manquent tout simplement de clarté. À titre d'exemple, elle stipule que « le français et l'anglais sont les langues de travail des institutions fédérales » et que les employés des institutions fédérales ont le droit d'utiliser l'une ou l'autre des langues officielles<sup>112</sup>. Puis, dans la disposition suivante, elle précise une obligation plus limitée selon laquelle il incombe au gouvernement de veiller à ce que le milieu de travail soit propice à l'usage effectif des deux langues officielles<sup>113</sup>.

[99] À bien des égards, la *Loi* de 1988 constituait une nette amélioration par rapport à celle de 1969. Point important, la *Loi* de 1988 ajoutait une nouvelle procédure de recours auprès de la Cour fédérale. Selon cette procédure, un plaignant peut former un recours devant la Cour fédérale en cas d'infraction à la *Loi*<sup>114</sup>.

[100] Cependant, la *Loi* de 1988 a laissé en place un défaut majeur de la *Loi* de 1969 : dans les deux versions, la mise en œuvre se fait de façon décentralisée. La *Loi* prévoit que « [les] institutions fédérales » ont des obligations aux termes des parties IV, V, VI et VII<sup>115</sup>. Cependant, il n'y a pas de responsabilité centrale forte pour s'assurer que « [les] institutions fédérales » respectent leurs obligations. Le Conseil du Trésor « est chargé de l'élaboration et de la coordination générales des principes et programmes fédéraux d'application des parties IV, V et VI<sup>116</sup> ». Toutefois, si le Conseil du Trésor dispose d'un certain nombre de pouvoirs pour

---

<sup>111</sup> Voir p. ex. *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. (1988), ch. 38, Préambule, art. 2, al. 4a), art. 14, 21, 34, par. 39(1), art. 41; *Loi sur les langues officielles* (1968-1969), ch. 54, art. 2.

<sup>112</sup> *Loi*, art. 34.

<sup>113</sup> *Ibid.*, art. 35.

<sup>114</sup> Voir *Ibid.*, Partie X.

<sup>115</sup> *Ibid.*, art. 22, 23, 24, par. 35(1), art. 36, par. 41(2).

<sup>116</sup> *Ibid.*, art. 46.

s'acquitter de ses responsabilités, il n'est pas tenu de les exercer<sup>117</sup>. Pendant ce temps, comme on l'a mentionné précédemment, le ministre du Patrimoine canadien n'a ni l'autorité ni la responsabilité de faire respecter la partie VII à l'échelle du gouvernement<sup>118</sup>. Cela signifie qu'aucune entité gouvernementale n'est vraiment responsable de la mise en œuvre de la *Loi* dans tout l'appareil gouvernemental.

[101] Par conséquent, le QCGN est d'accord avec l'analyse, par la FCFA, des failles systémiques de la *Loi*, à savoir qu'il n'y a pas de responsabilité centrale :

L'absence d'une « âme gouvernante » dans la LLO mène à des lacunes systémiques et récurrentes dans sa mise en œuvre. De plus, les responsabilités qu'elle impose sont générales, peu contraignantes ou ne sont pas accompagnées des pouvoirs nécessaires à leur acquittement<sup>119</sup>.

[102] La *Loi* ne prévoit pas non plus un mécanisme d'exécution efficace. Elle prévoit la création d'un commissaire aux langues officielles qui a le devoir et le pouvoir d'enquêter sur les plaintes de non-conformité<sup>120</sup>, mais lorsque le commissaire conclut qu'un ministère ou une organisation a manqué à ses obligations en vertu de la *Loi*, il n'a pas le pouvoir d'ordonner qu'il se conforme. Son pouvoir se limite plutôt à produire des rapports.

[103] De plus, bien qu'un plaignant ait la possibilité de soumettre son cas à la Cour fédérale pour faire appliquer la *Loi*<sup>121</sup>, ce processus est à la fois long et coûteux. Tout le fardeau repose sur les épaules des plaignants individuels pour faire respecter la *Loi*. Bien que le commissaire ait la capacité d'intervenir dans ces cas et même de soumettre ses propres dossiers à la Cour fédérale, il exerce rarement ce pouvoir<sup>122</sup>. Ainsi, même s'il s'agit d'une amélioration par rapport à la *Loi* de 1969, ce recours devant la Cour fédérale comporte d'importantes limitations.

[104] Si la *Loi* prévoit des droits quasi constitutionnels en matière de langues officielles, elle doit aussi prévoir des mécanismes efficaces de conformité et d'application pour assurer le respect de ces droits. Or, les régimes de conformité et d'application de la *Loi* sont bien loin d'être suffisants. Sans un solide régime de conformité, ces droits quasi constitutionnels ne sont que des illusions.

---

<sup>117</sup> *Ibid.*, par. 46(2) (« Le Conseil du Trésor peut, dans le cadre de cette mission : » établir des principes d'application, recommander des mesures réglementaires d'application, donner des instructions, surveiller et vérifier les institutions fédérales, informer et déléguer ses pouvoirs) [soulignement ajouté].

<sup>118</sup> Voir plus haut au par. 91.

<sup>119</sup> *Donner un nouvel élan*, supra, par. 25.

<sup>120</sup> Voir *Loi*, Partie IX.

<sup>121</sup> Voir *Ibid.*, Partie X.

<sup>122</sup> Voir Mark C. Power et Justine Mageau, « Réflexions sur le rôle du Commissaire aux langues officielles devant les tribunaux », 2011, vol. 41, n° 1, *Revue Générale de Droit*, p. 179.

## B. Proposition

Une version modernisée de la *Loi sur les langues officielles* devrait prévoir :

### a. Une responsabilité centrale pour l'application de l'ensemble de la *Loi*

[105] Comme nous l'avons mentionné précédemment, il faut une responsabilité centrale pour assurer la mise en œuvre adéquate de l'ensemble de la *Loi*. Autrement dit, il faut que quelqu'un en soit responsable. En vertu de la *Loi* actuelle, cette responsabilité est décentralisée, ce qui entraîne des lacunes et permet aux organisations de se soustraire à leurs obligations. C'est pourquoi il faut établir une responsabilité centrale. Pour ce faire, il pourrait être nécessaire de confier à un organisme central comme le Conseil du Trésor le pouvoir et l'obligation d'assurer la mise en œuvre de la *Loi* dans l'ensemble du gouvernement.

### b. Consultations obligatoires et substantielles

[106] Pour bien planifier et mettre en œuvre ses obligations en vertu de la *Loi*, le gouvernement doit assurer la participation substantielle des communautés qu'il cherche à soutenir. Les programmes de langues officielles doivent être créés « par et pour » les communautés de langue officielle en situation minoritaire. À ce titre, la *Loi* doit prévoir des obligations claires et impératives en matière de consultation auprès des communautés de langue officielle en situation minoritaire. Cette exigence ne s'applique pas qu'aux obligations prévues à la partie VII, mais aussi à toutes les autres parties de la *Loi*.

[107] Pour garantir un processus obligatoire et robuste de consultations, la *Loi* devrait prévoir ce qui suit :

- i. Une **obligation claire de consulter** les communautés de langue officielle en situation minoritaire pour l'élaboration et la mise en œuvre de programmes visant à favoriser l'épanouissement de ces communautés<sup>123</sup>;
- ii. Une **définition claire du concept de « consultation »**, comprenant notamment une obligation pour l'interlocuteur du gouvernement d'exprimer ses raisons lorsqu'il décide de ne pas adopter les recommandations formulées par les représentants des communautés lors des consultations<sup>124</sup>;

<sup>123</sup> Donner un nouvel élan, supra, par. 65-69.

<sup>124</sup> Donner un nouvel élan, supra, par. 64.

- iii. L'obligation de **fournir des ressources et de renforcer les capacités** des organisations de langue officielle en situation minoritaire afin de permettre la tenue de consultations constructives. Cette obligation est essentielle pour pouvoir tenir des consultations productives et fructueuses auprès de ces communautés. En d'autres termes, l'obligation de consulter doit absolument être accompagnée d'une obligation de fournir des ressources pour mener les consultations;
- iv. Un **conseil consultatif national** officiel composé de membres d'organisations représentatives officiellement reconnues des communautés de langues officielles<sup>125</sup>. La composition de ce conseil doit être prescrite par la *Loi*. Il est essentiel que les membres de ce conseil soient véritablement connectés et enracinés dans leur communauté minoritaire de langue officielle. À ce titre, la *Loi* doit prévoir que le conseil soit composé des organisations qui sont les représentantes officiellement reconnues de la communauté de langue officielle en situation minoritaire;
- v. Une déclaration selon laquelle la composition des **comités parlementaires des langues officielles**<sup>126</sup> devrait refléter la composition des communautés de langue officielle en situation minoritaire au Canada.

### c. Rôle accru et ciblé du commissaire

[108] Le commissaire devrait continuer de travailler avant tout à la promotion et à l'avancement des langues officielles et à la tenue d'enquêtes sur les infractions potentielles à la *Loi*<sup>127</sup>.

[109] Cependant, alors que le commissaire devrait demeurer un ombudsman pour les langues officielles, il ne devrait pas avoir le pouvoir d'ordonner la conformité à la *Loi* ou d'imposer des sanctions. Un tel pouvoir modifierait fondamentalement le rôle du commissaire : il transformerait celui-ci en « juge, jury et bourreau ». Le regroupement de ces fonctions irait à l'encontre du principe de la justice naturelle et du rôle que devrait assumer un agent du Parlement. Les pouvoirs d'exécution de la *Loi* et d'imposition de sanctions devraient plutôt être confiés à une entité distincte.

<sup>125</sup> *Donner un nouvel élan*, supra, par. 77-79.

<sup>126</sup> À savoir le Comité permanent des langues officielles (LANG) de la Chambre des communes et le Comité sénatorial permanent des langues officielles (OLLO).

<sup>127</sup> Voir *Loi*, art. 56.

[110] Cela dit, une version modernisée de la *Loi* pourrait renforcer le rôle du commissaire en ajoutant l'exigence que les institutions donnent suite aux rapports du commissaire. De plus, la *Loi* pourrait prévoir que le commissaire ait l'obligation d'exercer son pouvoir d'intenter des poursuites dans certaines circonstances<sup>128</sup>, ou encore d'intervenir ou d'agir à titre d'*amicus curiae* (ami de la cour) devant la Cour fédérale ou la Cour d'appel fédérale lorsqu'un demandeur individuel n'est pas représenté<sup>129</sup>.

#### **d. Tribunal administratif avec pouvoir de sanction**

[111] Afin d'offrir un mécanisme d'exécution efficace tout en étant plus accessible, une version modernisée de la *Loi* devrait prévoir la création d'un tribunal administratif ayant le pouvoir d'imposer des sanctions ou d'émettre des ordonnances de conformité. Lorsqu'une enquête du commissaire conclut à une infraction à la *Loi*, un tel tribunal administratif pourrait avoir compétence pour statuer sur l'affaire. Le tribunal devrait avoir le pouvoir d'entendre les preuves, de formuler des conclusions, de statuer sur les allégations, d'ordonner des mesures correctives et d'imposer des sanctions en cas de non-conformité.

[112] Cette idée n'est pas nouvelle. La Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada a demandé la création d'un tel tribunal dans le mémoire qu'elle a présenté au moment de l'élaboration de la *Loi* de 1988<sup>130</sup>, et la FCFA a aussi suggéré la création d'un tel tribunal dans le mémoire qu'elle a présenté au Comité<sup>131</sup>.

[113] Cela ressemble à une recommandation du Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes dans son rapport de 2017 sur la conformité d'Air Canada à la *Loi*. Dans ce rapport, le Comité a recommandé qu'une nouvelle direction administrative soit créée sous la responsabilité du commissaire aux langues officielles pour s'occuper des mesures correctives et des pénalités en vue d'améliorer l'application de la *Loi*<sup>132</sup>.

---

<sup>128</sup> À l'heure actuelle, le par. 78(1) de la *Loi* prévoit que le commissaire peut comparaître devant la Cour fédérale de sa propre initiative ou pour le compte de l'auteur du recours devant la Cour fédérale.

<sup>129</sup> Voir *Donner un nouvel élan*, supra, par. 96.

<sup>130</sup> Comité législatif sur le projet de loi C-72, Compte rendu des délibérations et des témoignages, n° 7 (20 avril 1988), p. 7:7; Fédération des francophones hors Québec, Mémoire de la Fédération des francophones hors Québec adressé au Comité législatif sur le projet de loi C-72, Ottawa, 20 avril 1988.

<sup>131</sup> *Donner un nouvel élan*, supra, par. 89.

<sup>132</sup> Voir Chambre des communes, Comité permanent des langues officielles, [La mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles par Air Canada : Visons l'excellence](#), novembre 2017, p. 26 (président : l'honorable Denis Paradis) (Recommandation 6).

[114] La *Loi* devrait également prévoir un mécanisme permettant aux plaignants de présenter une demande de financement pour intenter des recours en justice.

**e. Examen périodique et régulier de la *Loi* et du *Règlement***

[115] La *Loi* ne prévoit aucun examen périodique. Sans surprise, il n'y a eu aucun examen exhaustif de la *Loi* depuis 1988. De la même façon, après 25 ans, le *Règlement* de 1991 avait grandement besoin d'être modernisé, mais ce n'est qu'en 2016 que le gouvernement en a annoncé l'examen<sup>133</sup>. Sans un examen obligatoire, il est impossible de savoir quand la *Loi* sera de nouveau examinée. Le QCGN fait écho à la demande de la FCFA de prévoir, dans la *Loi*, un examen exhaustif de la *Loi* et de son *Règlement* tous les dix ans<sup>134</sup>.

---

<sup>133</sup> Voir Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Communiqué de presse, « [Le gouvernement du Canada mettra à jour le règlement sur les langues officielles](#) », 17 novembre 2016.

<sup>134</sup> *Donner un nouvel élan*, supra, par. 155.