



**CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA**

**LA PROTECTION DES DROITS LINGUISTIQUES  
PAR LE PROGRAMME DE CONTESTATION  
JUDICIAIRE**

**Rapport du Comité permanent  
des langues officielles**

**Le président  
Steven Blaney, député**

**DÉCEMBRE 2007  
39<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 2<sup>e</sup> SESSION**

---

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

**LA PROTECTION DES DROITS LINGUISTIQUES  
PAR LE PROGRAMME DE CONTESTATION  
JUDICIAIRE**

**Rapport du Comité permanent  
des langues officielles**

**Le président**

**Steven Blaney, député**

**DÉCEMBRE 2007**

**39<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 2<sup>e</sup> SESSION**



# **COMITÉ PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES**

## **PRÉSIDENT**

Steven Blaney

## **VICE-PRÉSIDENTS**

Yvon Godin

Pablo Rodriguez

## **MEMBRES**

L'hon. Mauril Bélanger

Jean-Claude D'Amours

Raymond Gravel

Pierre Lemieux

Daniel Petit

L'hon. Michael Chong

Raymonde Folco

Luc Harvey

Richard Nadeau

## **AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ**

Sylvie Boucher

Luc Malo

Brian Murphy

## **GREFFIER DU COMITÉ**

Graeme Truelove

## **BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT**

**Service d'information et de recherche parlementaires**

Jean-Rodrigue Paré



# **LE COMITÉ PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES**

a l'honneur de présenter son

## **DEUXIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la Protection des droits linguistiques par le programme de contestation judiciaire et a convenu de faire rapport de ce qui suit :



# TABLE DES MATIÈRES

---

LA PROTECTION DES DROITS LINGUISTIQUES PAR LE PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE .....	1
INTRODUCTION.....	1
PRÉSENTATION DU PROGRAMME .....	2
HISTORIQUE DU PCJ.....	6
RENDEMENT DU PROGRAMME 1994 À 2005 .....	8
ÉVALUATION DU PCJ — 2003 .....	9
L'ABOLITION DU PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE EN SEPTEMBRE 2006 .....	10
Contribution du PCJ à l'épanouissement des communautés de langues officielles en situation minoritaire .....	13
L'accès à la justice .....	14
L'obligation de consulter les communautés.....	16
Le droit du gouvernement de gouverner.....	18
La neutralité du PCJ.....	20
État de la jurisprudence.....	22
La transparence du PCJ.....	24
Les solutions de rechange au PCJ.....	25
RECOMMANDATIONS.....	29
ANNEXE A :Liste des témoins .....	31
ANNEXE B : Liste des mémoires .....	35
ANNEXE C : Échantillon de causes marquantes liées aux droits linguistiques et ayant été financées par le programme de contestation judiciaire.....	39

PROCÈS-VERBAUX..... 43  
OPINION DISSIDENTE DU PARTIE CONSERVATEUR DU CANADA..... 45

# LA PROTECTION DES DROITS LINGUISTIQUES PAR LE PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE

---

## INTRODUCTION

Lors de la 1<sup>ère</sup> session de la 39<sup>ème</sup> législature, le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes a entrepris une vaste étude sur la vitalité des communautés de langues officielles en situation minoritaire qui l'a amené aux quatre coins du pays. Dans un volumineux rapport, présenté en mai 2007, le Comité indiquait que l'une des principales préoccupations des communautés était que, suite à l'abolition du Programme de contestation judiciaire en septembre 2006, elles se sentent privées de ce qu'elles considèrent être un moyen essentiel à l'essor de cette vitalité.

Reconnaissant l'importance que revêt cet enjeu pour les communautés, le Comité a entrepris à la fin de la session précédente une étude portant uniquement sur le Programme de contestation judiciaire. Suite à la prorogation de septembre 2007 et le début de la deuxième session en octobre, le Comité a choisi de poursuivre ses travaux sur ce thème en considérant les témoignages présentés lors de la session précédente.

Le rapport qui suit présente d'abord une description et un historique des éléments les plus pertinents du Programme de contestation judiciaire (ci-après PCJ). Tous les éléments sont présentés, mais l'analyse porte principalement sur le volet linguistique du programme. D'autres comités parlementaires ont étudié le volet « droits à l'égalité ».

Le rapport analyse les diverses positions exprimées par les témoins sur les principaux enjeux liés à la décision du gouvernement d'abolir le programme en septembre 2006. Ces enjeux sont la contribution du PCJ à l'épanouissement des communautés de langues officielles en situation minoritaire, l'accès à la justice que rend possible le programme, l'engagement du gouvernement fédéral à consulter les communautés pour les décisions susceptibles d'affecter leur développement, le droit du gouvernement de faire valoir librement ses prérogatives, et la neutralité du PCJ. D'autres questions plus secondaires sont abordées, comme celles de l'état de la jurisprudence, la présumée promotion du programme auprès de la communauté internationale par le gouvernement actuel, et le manque de transparence qui avait été reprochée au programme avant la signature de l'accord de contribution 2004-2009.

Cinq options ont été considérées afin de déterminer ce que le gouvernement devrait faire à propos du PCJ. Une majorité des membres du Comité ont jugé que la seule option valable pour le moment était le rétablissement du programme. Une majorité des membres se sont toutefois montrés disposés à analyser les autres options dans l'avenir, mais seulement après que le gouvernement ait réparé l'erreur qu'il a commise en abolissant le PCJ sans consulter les communautés de langues officielles en situation minoritaire et sans

expliquer à la population canadienne les raisons ayant motivé cette décision. La recommandation principale de ce rapport consiste donc à demander au gouvernement de rétablir le financement du Programme de contestation judiciaire.

Le Comité ne peut pas ignorer le fait que des démarches ont été entreprises en cour fédérale afin de contester la validité de cette décision d'abolir le PCJ. C'est le tribunal qui devra trancher sur le sens de certains principes constitutionnels, comme le principe non écrit de protection des minorités, ou le rôle de fiduciaire que devrait jouer le gouvernement fédéral envers les communautés de langue officielle en situation minoritaire, de même que la portée de la Partie VII, et ce qu'implique le devoir de consulter les communautés, tel qu'inscrit à l'article 43 (2) de la LLO. Le Comité doit s'imposer un devoir de réserve sur ces questions de fond sur lesquelles il reviendra au tribunal de statuer. Cependant, la pertinence ou non pour le gouvernement du Canada d'offrir un programme de financement qui, en facilitant l'accès à la justice pour des causes types susceptibles de clarifier l'étendue des droits linguistiques constitutionnels, est tout à fait en conformité avec le mandat du Comité.

## **PRÉSENTATION DU PROGRAMME**

Le Programme de contestation judiciaire (PCJ) est un programme de financement dont l'objectif est « la clarification des droits et libertés constitutionnels [...] afin de mieux comprendre, respecter et apprécier les droits de la personne<sup>1</sup> ». Pour atteindre cet objectif, le PCJ verse une aide financière à « des causes types ayant une portée nationale » impliquant les droits constitutionnels suivants :

---

1 Accord de contribution entre le ministère du Patrimoine canadien et le Programme de contestation judiciaire, novembre 2004, article 1.

**Tableau 1 — Droits et libertés constitutionnels visés par le PCJ**

Disposition	Description	
<b>Droits linguistiques</b>	<b><i>Loi constitutionnelle de 1867</i></b>	
	Article 93	Protège les droits et les privilèges afférents aux écoles confessionnelles.
	<b><i>Loi de 1870 sur le Manitoba</i></b>	
	Article 23	Établit le français et l'anglais comme les deux langues pouvant être utilisées à l'Assemblée législative du Manitoba, ainsi que pour la publication des lois adoptées par l'Assemblée.
	<b><i>Charte des droits et libertés de 1982</i></b>	
Articles 16 à 23	Les articles 16 à 22 établissent le français et l'anglais comme les deux langues officielles du Canada et du Nouveau-Brunswick. Ils traitent de questions telles que les travaux du Parlement, la publication des lois et des documents parlementaires, les procédures devant les tribunaux et les communications avec la population. L'article 23 établit les droits à l'instruction dans la langue de la minorité, y compris le droit des minorités linguistiques de gérer leurs propres écoles.	
Article 2	Protège la liberté d'expression (causes admissibles définies dans le mandat du Programme).	
<b>Droits à l'égalité</b>	Article 15	Protège les droits à l'égalité (protection égale de la loi sans discrimination).
	Article 28	Protège l'égalité des hommes et des femmes.
	Article 2 ou 27	Protège les libertés fondamentales (article 2) et le multiculturalisme (article 27) (causes admissibles définies dans le mandat du Programme).

Source : Accord de contribution entre le ministère du Patrimoine canadien et le Programme de contestation judiciaire, 2004. Compilé par Marion Ménard, Bibliothèque du Parlement.

Trois critères viennent préciser ce qui constitue une « cause type » :

- « l'intervention soulève des arguments importants et juridiquement méritoires qui contribuent à la résolution de la question ou des questions qui font l'objet de la cause »;
- « les arguments soulevés dans l'intervention n'ont pas été traités, en substance, par les parties ni par quelque autre intervenant dans l'affaire »;

- « les intervenants sont des personnes ou des groupes désavantagés ou des personnes appartenant à une minorité linguistique officielle ou ces minorités linguistiques officielles elles-mêmes qui sont directement touchés par l'issue de la cause, ou leurs représentants »<sup>2</sup>.

Les droits linguistiques visés sont autant ceux qui sont sous responsabilité fédérale que ceux qui sont sous responsabilité provinciale, dans la mesure où ils sont protégés par les articles de la *Charte* cités plus haut. Il s'agit là d'une différence importante entre le volet « droits linguistiques » du PCJ et le volet « droits à l'égalité » puisque, dans ce dernier cas, il faut que la cause « conteste des lois, des législations, des politiques ou des pratiques fédérales » seulement<sup>3</sup>. L'Accord de contribution exclut expressément toute demande liée à une plainte déposée en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de la *Loi sur les langues officielles*, ou en vertu de toute loi provinciale ou territoriale concernant les droits relatifs aux langues officielles.

Pour être admissibles, ces causes doivent être soutenues par « des groupes ou des particuliers qui appartiennent à une minorité linguistique officielle ou des groupes ou des particuliers désavantagés », ou par des organisations à but non lucratif qui les représentent<sup>4</sup>. Une corporation sans but lucratif assure l'administration du PCJ selon les critères définis dans l'Accord de contribution signé avec le ministère du Patrimoine canadien qui demeure responsable de sa bonne gestion.

Le PCJ finance un certain nombre d'activités dont on s'attend à ce qu'elles contribuent à la réalisation de l'objectif du Programme. L'article 6 de l'Accord de contribution précise ces activités :

- **promotion du programme, accès au Programme et négociation** : Les bénéficiaires peuvent obtenir des fonds pour la mise en œuvre d'activités destinées à renseigner sur la façon de participer au PCJ, pour défrayer des consultations sur des litiges spécifiques avec des représentants des collectivités et des juristes. Les bénéficiaires peuvent également obtenir des fonds pour la négociation ou le recours à des formes reconnues de règlement des différends à l'amiable d'éviter la contestation devant les tribunaux;
- **élaboration d'actions en justice** : Le PCJ accorde des fonds pour des activités entreprises pour explorer une cause potentielle. Ce genre d'activités peut inclure un examen de la jurisprudence courante, la

---

2 *Ibid.*, novembre 2004, article 6.1 d).

3 *Ibid.*, novembre 2004, article 6.1 b).

4 *Ibid.*, novembre 2004, article 7.

consultation des particuliers et organismes pertinents et autres activités de recherche;

- **contestations judiciaires (litiges)** : Le PCJ peut accorder un appui financier pour des activités entreprises dans le cadre d'une action en justice fondée sur une disposition constitutionnelle décrite au Tableau 1;
- **études d'impact** : Le PCJ peut accorder de l'aide financière pour des frais engagés par les bénéficiaires investis dans la préparation d'études d'impact des décisions judiciaires importantes par rapport aux litiges visés par le PCJ. Ces études sont communiquées au grand public.

L'accord de contribution signé entre le ministère du Patrimoine canadien et le PCJ en novembre 2004 prévoit un financement de 2 850 000 \$ par année à la société. Ce montant inclut des frais d'administration de 750 000 \$. La ventilation des dépenses se présente de la façon suivante pour les activités mentionnées précédemment :

**Tableau 2 — Dépenses annuelles**

Dépenses	Droits à l'égalité	Droits linguistiques	Total
Promotion du Programme, accès au Programme et négociation	165 000 \$	55 000 \$	220 000 \$
Élaboration d'actions en justice	191 250 \$	63 750 \$	255 000 \$
Contestations	1 200 000 \$	400 000 \$	1 600 000 \$
Études d'impact	18 750 \$	6 250 \$	25 000 \$
Sous-total	1 575 000 \$	525 000 \$	2 100 000 \$
Administration			750 000 \$
<b>TOTAL</b>			<b>2 850 000 \$</b>

Source : Accord de contribution entre le ministère du Patrimoine canadien et le Programme de contestation judiciaire, 2004, Annexe A.

Deux comités de spécialistes indépendants prennent les décisions en matière de financement; soit un comité pour les droits linguistiques et un comité pour les droits à l'égalité. Ces deux comités sont indépendants du conseil d'administration du PCJ et exercent leur compétence exclusive selon leur secteur d'activités. Les membres de ces deux comités sont nommés pour des mandats de trois ans. On peut donc véritablement parler de deux programmes distincts gérés par une même société à but non lucratif.

## HISTORIQUE DU PCJ

Le Programme de contestation judiciaire est né en 1978 au moment où un vif débat sévissait au Québec suite à l'adoption de la loi 101, devenue la *Charte de la langue française*. Dans l'affaire *Blaikie*<sup>5</sup>, les tribunaux devaient déterminer si cette loi était en contradiction avec les articles 93 et 133 de l'*Acte de l'Amérique du Nord Britannique*. La cour avait statué que les lois du Québec devaient être adoptées dans les deux langues officielles. De même, dans l'affaire *Forest* au Manitoba, la cour avait statué que l'ensemble de la législation manitobaine, adoptée en anglais seulement depuis des décennies, contrevenait à la *Loi de 1870 sur le Manitoba* et était donc invalide<sup>6</sup>. Ayant anticipé les répercussions potentiellement très importantes des jugements à venir sur ces causes, le gouvernement fédéral avait choisi d'accorder un appui financier aux requérants dans ces deux causes et de créer un programme de financement visant à faire préciser par les tribunaux la portée des droits linguistiques conférés par la Constitution. De 1978 à 1985, le programme n'a financé que des causes touchant les droits linguistiques, et le gouvernement conservait le plein contrôle sur le financement et les causes choisies<sup>7</sup>.

Suite à l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés* en 1982, le PCJ a été modifié afin de tenir compte des droits linguistiques couverts par la *Charte*. En 1985, les droits à l'égalité contenus dans la *Charte* sont devenus admissibles à un financement par le PCJ, suite à l'entrée en vigueur de l'article 15.

L'inclusion des droits à l'égalité au PCJ a entraîné la nécessité d'une restructuration administrative. En effet, puisque le programme devait financer des causes contestant des lois ou des décisions du gouvernement fédéral, le gouvernement se serait retrouvé en situation de conflit d'intérêts s'il avait continué d'administrer lui-même le PCJ. L'administration du programme fut donc confiée au Conseil canadien du développement social entre 1985 et 1990.

Le renouvellement du programme à partir de 1990 a fait l'objet de vives discussions. De juin à novembre 1989, le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées a procédé à une étude du PCJ et a déposé son rapport le 11 décembre 1989. Il demandait entre autres que le programme soit reconduit pour une période de dix ans, c'est-à-dire jusqu'au 31 mars 2000, que soit abolie la contrainte s'appliquant aux droits à l'égalité limitant le financement aux causes contestant des lois ou des programmes du gouvernement fédéral, et qu'il soit élargi à la protection des droits des autochtones<sup>8</sup>.

---

5 *Procureur général du Québec c. Blaikie*, [1979] 2 R.C.S. 1016.

6 Voir *Procureur général du Manitoba c. Forest*, [1979] 2 R.C.S. 1032.

7 Voir Programme de contestation judiciaire, *Rapport annuel 1994-1995, Les débuts du Programme*.

8 Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées, *Le Programme de contestation judiciaire*, décembre 1989.

Dans sa Réponse au rapport, le gouvernement du Canada affirmait qu'il était « disposé à renouveler le Programme pour une période de cinq ans » et, répondant aux demandes d'élargissement du PCJ, que « comme il existe encore bien des aspects des droits linguistiques et des droits à l'égalité qui nécessitent une clarification, le gouvernement du Canada croit préférable, pour le moment, de conserver au Programme son objectif actuel<sup>9</sup> ». Un nouvel accord de contribution sera signé le 20 juillet 1990 pour une période de cinq ans, et l'administration en sera confiée au Centre des droits de la personne de l'Université d'Ottawa, conformément à la recommandation du Comité permanent.

Faisant face à un contexte budgétaire difficile, le gouvernement fédéral resserra ses mesures de contrôle des dépenses dans son budget du 25 février 1992 et annoncera deux jours plus tard l'abolition du Programme de contestation judiciaire. L'honorable Gerry Weiner, ministre du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, avait alors déclaré en Chambre : « Il existe maintenant une solide jurisprudence pour les années à venir, et les points plus subtils qui restent relèvent maintenant de la compétence provinciale<sup>10</sup> ». Quelques jours plus tard, le solliciteur général du Canada jugeait que le programme avait atteint son objectif et qu'il incombait à d'autres groupes de prendre la relève<sup>11</sup>. L'idée avait également été évoquée que « pendant une période de restriction financière, il y a des moyens moins coûteux de gérer le financement des contestations judiciaires et qu'un ministère (c'est-à-dire le ministère de la Justice) pourrait, par exemple, s'en charger au cas par cas<sup>12</sup> ».

En juin 1992, le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées déposait un autre rapport sur le même sujet, dans lequel il s'étonnait que l'argument de la jurisprudence ait été invoqué puisque la Réponse du gouvernement au rapport de 1989 affirmait justement « qu'il existe encore bien des aspects des droits linguistiques et des droits à l'égalité qui nécessitent une clarification<sup>13</sup> ».

Après des mois de vives discussions et la protestation concertée des partis d'opposition, la première ministre Kim Campbell annonçait, le 30 août 1993, son intention de rétablir le programme en le remaniant et le rebaptisant « Programme d'enrichissement du droit de la Charte<sup>14</sup> ».

---

9 Gerry Weiner, Ministre d'État, Multiculturalisme et Citoyenneté, pour le Gouvernement du Canada, *Réponse au Premier rapport du Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées*.

10 Débats des Communes, Questions orales, 27 février 1992, 15 h 00.

11 Débats des Communes, Questions orales, 10 mars 1992, 14 h 40.

12 Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées, *C'est trop cher payer*, rapport déposé à la Chambre en juin 1992, p. 4.

13 Voir note 10.

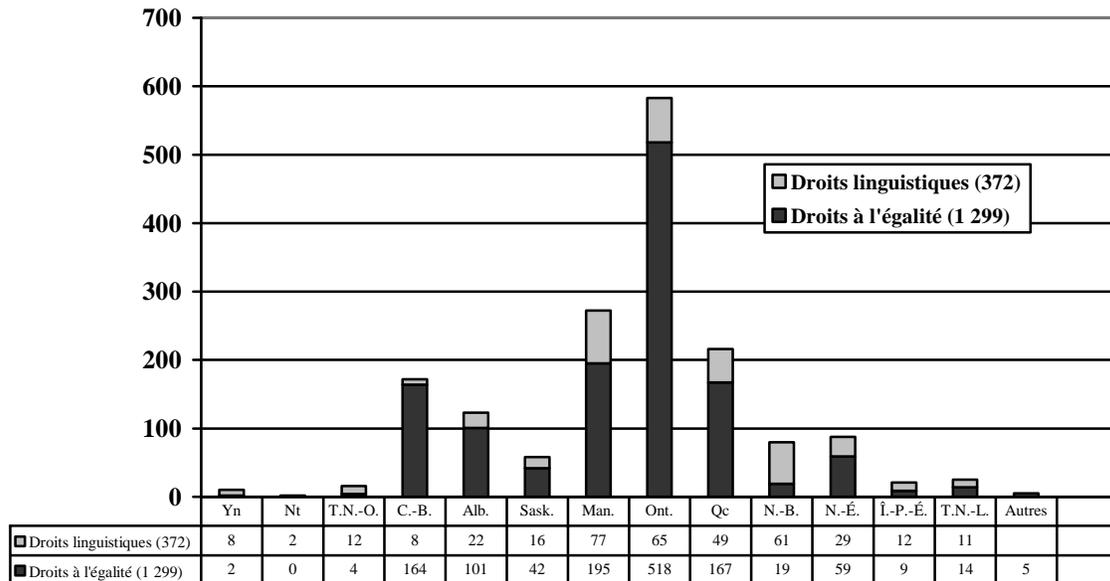
14 Cité dans le *Rapport annuel 1994-1995* du Programme de contestation judiciaire.

Suite à l'élection du 25 octobre 1993, le gouvernement libéral annoncera le rétablissement du PCJ lors du Discours du Trône du 18 janvier 1994. L'entente rétablissant le Programme sera signée le 25 octobre 1994 par l'honorable Michel Dupuy, ministre du Patrimoine canadien. Le mandat d'administrer le Programme sera confié à un organisme sans but lucratif créé à cet effet et qui portera le nom de Programme de contestation judiciaire du Canada.

## RENDEMENT DU PROGRAMME 1994 À 2005

De 1994 à 2005, l'organisme a ouvert quelque 1 671 dossiers en réponse à des demandes de financement. Le Graphique 1 présente une ventilation des dossiers ouverts par province.

**Graphique 1 — Total des demandes d'aides financières reçues par le PCJ par provinces et territoires, octobre 1994 à mars 2005**



Source : Programme de contestation judiciaire, *Rapport annuel 2004-2005*, pages 43 et 50.

Dans 1 099 cas (66 p. 100), les comités ont approuvé un financement; on dénombre 821 dossiers approuvés relatifs aux droits à l'égalité et 278 du côté des droits linguistiques. Une part importante des demandes de financement acceptées de la catégorie des droits à l'égalité se rapporte à six domaines de désavantages : la discrimination envers les populations autochtones (174), les déficiences physiques générales (104), sur le sexe (94), sur la race (88) et sur l'orientation sexuelle (75). Du côté des droits linguistiques, la moitié des demandes de financement acceptées de la catégorie des droits linguistiques concerne la défense de droits scolaires (143) et, dans une moindre mesure, les droits à la langue de travail, de communication et de service (55).

## ÉVALUATION DU PCJ — 2003

Le PCJ a fait l'objet d'une évaluation qui couvrait la période 1998 à 2003. Les évaluateurs ont noté que le PCJ cadrait bien avec les objectifs poursuivis par le ministère du Patrimoine canadien. La plupart des personnes et des groupes sondés ont souligné que le PCJ permettait la clarification des droits à l'égalité et des droits linguistiques, en plus d'assurer un accès plus grand au système de justice. Toutefois, d'autres répondants ont souligné la nature relativement controversée du Programme dans la mesure où il permet à des groupes et à des particuliers d'intenter des actions en justice contre leur propre gouvernement<sup>15</sup>. Selon les évaluateurs, « aucun autre pays du monde n'est doté d'un programme similaire<sup>16</sup> ». Les résultats de l'évaluation montrent aussi que le Programme, tel qu'il est structuré et exécuté à l'heure actuelle, ne finance que les causes protégeant et faisant évoluer les droits linguistiques ainsi que les droits à l'égalité visés. En d'autres termes, le PCJ n'est pas un programme neutre dans la mesure où un groupe ou un particulier qui présenterait des arguments juridiques prônant une application restrictive de ces droits ne recevra pas de fonds du PCJ.

À l'inverse, plusieurs des organismes et des informateurs clés consultés aimeraient que la portée du PCJ soit élargie afin que ce dernier puisse aussi financer des causes provinciales liées aux droits à l'égalité. Cependant, peu de représentants du gouvernement fédéral disaient partager ce désir.

La grande majorité des personnes consultées sont en faveur de la décision d'utiliser un organisme tiers pour exécuter le Programme. Bien que l'organisme actuel communique les renseignements nécessaires au ministère du Patrimoine canadien, certaines des personnes interviewées estiment que celui-ci manque tout de même de transparence.

Les personnes qui bénéficient du PCJ viennent de toutes les régions du pays et elles appartiennent habituellement à des groupes minoritaires de langue officielle ou à des groupes défavorisés, tels que les Autochtones, les femmes, les minorités ethniques, les gais et les lesbiennes, etc. Les demandeurs refusés sont la plupart du temps des personnes qui ne représentent pas un groupe historiquement défavorisé ou dont les arguments ne feraient pas évoluer les dispositions constitutionnelles ciblées par le Programme.<sup>17</sup>

L'évaluation a déterminé que le niveau de financement global du Programme (2,75 millions de dollars par année) était suffisant pour l'atteinte de ses objectifs. Toutefois, d'autres informateurs clés ont soutenu qu'il faudrait accroître ce dernier étant donné que le nombre de demandes de financement a augmenté considérablement au fil des ans. Un

---

15 Évaluation sommative du Programme de contestation judiciaire, le 26 février 2003, p. iii.

16 *Ibid.*, p. 23.

17 *Ibid.*, p. iii.

certain nombre d'informateurs clés ont mentionné également que l'organisme pourrait — et devrait — s'efforcer de trouver d'autres sources de financement.

## **L'ABOLITION DU PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE EN SEPTEMBRE 2006**

Le 25 septembre 2006, dans le cadre d'un exercice budgétaire, le gouvernement du Canada annonçait des réductions de dépenses de un milliard de dollars, ce qui entraînait la disparition d'un certain nombre de programmes gouvernementaux, dont le Programme de contestation judiciaire<sup>18</sup>. Le Programme continue toutefois d'exister pour les causes dont le financement a été approuvé avant le 25 septembre 2006.

Le 25 octobre 2006, la Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada (FCFA du Canada) a déposé officiellement une demande à la Cour fédérale en vue de faire déclarer nulle et sans effet la décision de supprimer le financement du Programme de contestation judiciaire. La FCFA estime qu'en cessant de financer le Programme de contestation judiciaire, le gouvernement fédéral n'a pas tenu suffisamment compte de l'impact de la décision sur le développement et l'épanouissement des communautés minoritaires de langue officielle, ni de ses engagements envers les minorités linguistiques en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de la *Loi sur les langues officielles*<sup>19</sup>.

Les motifs invoqués par le demandeur sont :

- la décision d'abolir le PCJ va à l'encontre de l'accord de contribution intervenu entre PCH et le PCJ;
- la décision contrevient au principe constitutionnel du respect et de la protection des minorités<sup>20</sup>;
- l'obligation qui incombe au gouvernement d'agir de façon positive envers les minorités (article 16);

---

18 Voir le communiqué de presse du ministère des Finances, « Le nouveau gouvernement du Canada élimine des programmes ruineux, recentre les ressources financières sur les priorités et procède à une réduction importante de la dette, comme promis », 25 septembre 2006, accessible à <http://www.fin.gc.ca/news06/06-047f.html>.

19 FCFA du Canada, « Élimination du financement au Programme de contestation judiciaire : La FCFA dépose une demande de contrôle judiciaire à la Cour fédérale », le 26 octobre 2006, [http://www.fcfa.ca/press/pressrel\\_detail.cfm?id=138](http://www.fcfa.ca/press/pressrel_detail.cfm?id=138).

20 Dans la décision qu'elle a rendue dans le *Renvoi sur la sécession du Québec*, la Cour suprême du Canada déclare que la Constitution canadienne est fondée sur quatre principes : le fédéralisme, la démocratie, la protection des droits des minorités, le constitutionnalisme et la primauté du droit, *Renvoi sur la sécession du Québec*, (1998), 2 R.C.S. 217, p. 248-249.

- la décision contrevient avec l'obligation fiduciaire du gouvernement fédéral envers les communautés minoritaires de langues officielles;
- la décision va à l'encontre de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, notamment les articles 41, 42 et 43.

De plus, le Commissaire aux langues officielles a étudié 118 plaintes reçues en 2006-2007 relativement à l'abolition du PCJ. Dans son rapport final, remis aux plaignants et aux intervenants gouvernementaux concernés le 9 octobre dernier, il invite le gouvernement à réexaminer sa décision de sabrer dans le Programme de contestation judiciaire (PCJ) ainsi que dans d'autres programmes servant les minorités linguistiques, à défaut de quoi il pourrait faire l'objet d'autres « recours ».

Les résultats de l'examen des dépenses annoncées en septembre 2006 étaient le fruit d'un processus décisionnel comportant de graves lacunes qui n'a pas permis de prendre dûment en considération les besoins et les intérêts des communautés de langue officielle en situation minoritaire<sup>21</sup>.

Le Commissaire a demandé au gouvernement de faire d'ici février 2008 une évaluation approfondie de sa décision. Si la réponse ne le satisfait pas, le Commissaire pourrait tenter une poursuite contre le gouvernement ou déposer un rapport spécial au Parlement. En novembre 2007, le commissaire a de plus décidé de demander à la Cour fédérale du Canada de lui accorder le statut d'intervenant dans le recours de la FCFA.

Le Comité doit donc faire preuve de réserve dans les positions qu'il pourra émettre sur les éléments centraux du recours déposé en Cour fédérale.

Dans le cadre de son rapport de mai 2007 sur la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire<sup>22</sup>, le Comité a eu l'occasion d'entendre les représentants de ces communautés exprimer leur consternation suite à l'annonce de l'abolition du programme. Toutes les organisations qui se sont exprimées sur ce point ont été unanimes à réclamer le rétablissement intégral du Programme de contestation judiciaire<sup>23</sup>.

---

21 Voir Karine Fortin, « Programme de contestation judiciaire: Graham Fraser invite le gouvernement à refaire ses devoirs », Presse canadienne, le 9 octobre 2007, 18 h 50.

22 <http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublication.aspx?SourceId=206230>.

Le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, *Rapport 7 — La parole aux communautés : Nous sommes là!* La vitalité des communautés de langues officielles en situation minoritaire, mai 2007, 39e législature, 1re session, p. 144, <http://cmte.parl.gc.ca/Content/HOC/committee/391/lang/reports/rp2919177/langrp07/langrp07-f.pdf>.

23 La liste suivante est un échantillon des interventions les plus représentatives demandant le rétablissement du Programme de contestation judiciaire : Mme Marielle Beaulieu (directrice générale, Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada), Témoignages, 12 décembre 2006, à 8 h 25 et

Face à ces objections, le Comité avait alors recommandé :

**Que le gouvernement du Canada rétablisse le Programme de contestation judiciaire, ou crée un autre programme permettant d'en atteindre les objectifs de manière équivalente.**

Le rapport du comité contenait 38 autres recommandations touchant la vitalité des communautés. Dans sa Réponse au rapport du Comité, publiée en octobre 2007, le gouvernement a complètement passé sous silence cette recommandation. La Réponse ne contient aucun commentaire à son sujet.

Ce mutisme du gouvernement au sujet du PCJ a nourri un climat de méfiance envers les motifs qui, selon le point de vue du gouvernement, justifiaient cette décision. Certaines remarques ont été faites à la Chambre des communes, mais aucune ne constituait une véritable explication.

Plusieurs témoins ont déploré ce refus de justifier la décision :

Aucune explication satisfaisante ne nous a été fournie dans les mois qui ont suivi l'annulation du programme, suite à sa décision soudaine et finale. L'absence d'une telle explication a inévitablement laissé croire que cette décision a été motivée par une

---

*passim*; Mme Mariette Carrier-Fraser (présidente, Assemblée de la francophonie de l'Ontario), Témoignages, 12 décembre 2006, à 10 h 15; Mme Louise Aucoin (présidente, Fédération des associations de juristes d'expression française de common law), Témoignages, 6 décembre 2006, à 19 h 25; Mme Nicole Robert (directrice, Réseau des services de santé en français de l'Est de l'Ontario, Réseau des services de santé en français de l'Ontario), Témoignages, 19 octobre 2006, à 9 h 55; M. Denis Ferré (directeur de l'éducation, Division scolaire francophone numéro 310, Conseil scolaire fransaskois), Témoignages, 6 décembre 2006, à 8 h 55; M. Michel Dubé (président, Assemblée communautaire fransaskoise), Témoignages, 6 décembre 2006, à 9 h 45; M. Wilfrid Denis (professeur de sociologie, Collège St-Thomas More, Université de la Saskatchewan), Témoignages, 6 décembre 2006, à 9 h 45; M. Jean Johnson (président, Association canadienne-française de l'Alberta), Témoignages, 5 décembre 2006, à 9 h 35; M. Luketa M'Pindou (coordinateur, Alliance Jeunesse-Famille de l'Alberta Society), Témoignages, 5 décembre 2006, à 10 h 20; M. Donald Michaud (directeur général, Réseau santé albertain), Témoignages, 5 décembre 2006, à 9 h 35; M. Daniel Thériault (directeur général, Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick), Témoignages, 7 novembre 2006, à 13 h 45; Mme Marie Bourgeois (directrice générale, Société Maison de la francophonie de Vancouver), Témoignages, 4 décembre 2006, à 9 h 15; M. Jean Watters (directeur général, Conseil scolaire francophone de Colombie-Britannique), Témoignages, 4 décembre 2006, à 8 h 55; M. David Laliberté (président, Centre francophone de Toronto), Témoignages, 9 novembre 2006, à 9 h 20; M. Achille Maillet (premier vice-président, Association francophone des municipalités du Nouveau-Brunswick), Témoignages, 7 novembre 2006, à 13 h 50; . Jean-Luc Bélanger (À titre personnel), Témoignages, 7 novembre 2006, à 13 h 55; Mme Josée Nadeau (directrice, Association francophone des parents du Nouveau-Brunswick), Témoignages, 7 novembre 2006, à 13 h 45; Mme Josée Dalton (coordonnatrice, Réseau de développement économique et d'employabilité de Terre-Neuve-et-Labrador), Témoignages, 6 novembre 2006, à 11 h 15; Mme Lizanne Thorne (directrice générale, Société Saint-Thomas-d'Aquin), Témoignages, 7 novembre 2006, à 9 h 25; M. Paul d'Entremont (coordonnateur, Réseau santé Nouvelle-Écosse), Témoignages, 7 novembre 2006, à 10 h 55; M. Louis-Philippe Gauthier (Président, Conseil économique du Nouveau-Brunswick, à titre personnel), Témoignages, 7 novembre 2006, à 13 h 25; Mme Josée Devaney (conseillère scolaire, Autorité régionale francophone du Centre-Nord n° 2), Témoignages, 5 décembre 2006, à 10 h 50; M. Léopold Provencher (Directeur général, Fédération franco-ténoise), Témoignages, 30 janvier 2007, à 9 h 15.

intransigeance idéologique, des considérations partisans, ou un mépris pour l'application régulière de la loi. Nous attendons une réponse plus constructive et défendable du gouvernement<sup>24</sup>.

Lors de sa comparution devant le Comité le 6 décembre 2007, la ministre du Patrimoine canadien, de la Condition féminine et des Langues officielles, l'honorable Josée Verner, suite à une question sur les raisons de l'abolition du PCJ, a déclaré ce qui suit : « Pour ce qui est du programme de contestation judiciaire comme tel, [...] cette affaire fait l'objet d'une poursuite en cour et, à ce moment-ci, je ne peux pas commenter. »

Considérant l'absence de réponse de la part du gouvernement à la recommandation du Comité, de même que l'absence d'explications fournies aux représentants des communautés quant à la décision d'abolir le PCJ, le Comité recommande :

### **Recommandation 1**

**Que le gouvernement explique clairement à la population canadienne les motifs justifiant sa décision d'abolir le Programme de contestation judiciaire.**

Les analyses qui suivent présentent les différents points de vue exprimés concernant les principaux enjeux liés à l'abolition du Programme de contestation judiciaire.

### **Contribution du PCJ à l'épanouissement des communautés de langues officielles en situation minoritaire**

Tous les témoins rencontrés, de même que toutes les analyses sérieuses des conséquences du PCJ, s'accordent à dire qu'il a eu une incidence significative sur le développement des communautés. Même les témoins qui disaient soutenir l'abolition du programme ont jugé qu'il avait « permis de protéger les droits des minorités<sup>25</sup> ». L'Évaluation sommative réalisée en 2003 en était arrivée aux mêmes conclusions :

La plupart des informateurs clés estiment que le Programme a des conséquences globales considérables. Beaucoup d'entre eux affirment qu'il a toujours joué un rôle de premier plan dans pratiquement toutes les contestations judiciaires d'importance liées

---

24 M. Marcus Tabachnick (président, Association des commissions scolaires anglophones du Québec), Témoignages, 14 juin 2007, 9 h 05.

25 Mme Tasha Kheiriddin (professeur, Université McGill), Témoignages, 14 juin 2007, 9 h 15.

aux droits linguistiques. Ils croient que bon nombre de ces actions en justice n'auraient pas été possibles sans le PCJ<sup>26</sup>.

Dans son mémoire présenté à la Cour fédérale, le gouvernement du Canada reconnaît également que « il est incontestable que le PCJ a contribué à faciliter l'accès aux tribunaux en matière de litiges portant sur les droits linguistiques d'origine constitutionnelle<sup>27</sup> ».

Durant ses audiences, le Comité a entendu des dizaines d'exemples démontrant à quel point le PCJ a fait progresser les droits linguistiques au Canada. L'utilisation du programme a forcé les gouvernements provinciaux à respecter l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, ce qui a permis aux communautés d'obtenir le droit de gestion de leurs écoles, constituant sans contredit la plus grande contribution à l'amélioration de la vitalité des communautés. Dans d'autres secteurs, le PCJ a contribué à sauver l'hôpital Montfort, le seul hôpital francophone d'Ottawa. Les contestations ont également permis de modifier certains éléments de la *Loi canadienne sur la Santé* et les responsabilités de certaines municipalités, ainsi que d'influencer le découpage électoral. Ces jugements et d'autres (voir Annexe A) sont devenus les symboles les plus éclatants des progrès réalisés dans le développement des communautés de langue officielle. Les communautés considèrent sans équivoque qu'elles n'auraient pas pu obtenir un grand nombre de leurs institutions sans l'existence du Programme de contestation judiciaire.

Dans son rapport publié suite aux plaintes qu'il a reçues concernant l'abolition du PCJ, le Commissaire aux langues officielles abonde dans le même sens :

Les éléments probants démontrent incontestablement que le Programme de contestation judiciaire a contribué directement et considérablement à l'avancement des droits linguistiques au Canada et, qu'ainsi, il a favorisé l'épanouissement et le développement de nos communautés de langue officielle en situation minoritaire<sup>28</sup>.

## **L'accès à la justice**

Tous s'entendent donc pour affirmer que le PCJ a permis un meilleur accès à la justice pour les communautés. Par contre, dans le mémoire du gouvernement en Cour fédérale, on peut lire :

---

26 Ministère du Patrimoine canadien, Évaluation sommative du Programme de contestation judiciaire, le 26 février 2003, p. iv.

27 John Sims, Sous-procureur général du Canada, dossier de la partie défenderesse déposé en Cour fédérale dans la cause *FCFA c. Sa Majesté la Reine du Canada*, par. 16.

28 Commissariat aux langues officielles, *Enquête sur les plaintes portant sur l'examen des dépenses de 2006 du gouvernement fédéral, Rapport d'enquête final*, octobre 2007, p. 15.

Il est éminemment contestable que la décision de mettre fin [au financement du] PCJ ait pour effet de priver dorénavant la demanderesse et les groupes qu'elles représentent de cet accès<sup>29</sup>.

Selon l'argument du gouvernement, le PCJ aurait permis aux communautés un meilleur accès à la justice, mais l'abolition du programme, même s'il se traduit par une diminution de cet accès, ne constitue pas une privation de l'accès à la justice pour les communautés. Elles continueront d'avoir accès à la justice, mais cet accès sera moins facile.

Le Comité n'est pas en mesure de se prononcer sur les limites de ce qui constitue un accès raisonnable à la justice. Cependant, en se basant sur plusieurs témoignages entendus, une majorité des membres du Comité jugent que cet accès facilité à la justice, loin de constituer un privilège inéquitable, permet de rétablir un équilibre, de tendre vers une égalité de fait, dans un contexte où les minorités sont par nature désavantagées face à la position de la majorité. Selon eux, s'il est impossible d'obtenir un accès aux tribunaux comparable à celui qu'obtient la majorité, habituellement représentée par un gouvernement, cet accès demeure purement abstrait :

Des droits qui ne sont pas accompagnés d'un accès à la justice sont des droits vides de sens. Une charte des droits sans les moyens de faire valoir ces droits est un déni de justice. Le Programme de contestation judiciaire du Canada a contribué à faire avancer le droit dans ce pays. Son abolition, nous le croyons, contribuera à créer un déficit démocratique<sup>30</sup>.

C'est ce que certains témoins ont appelé une conception « matérielle » de l'égalité :

L'égalité matérielle, c'est l'équivalent de l'handicap au golf : certains groupes prétendent avoir accumulé du retard parce qu'ils ne sont pas traités sur un pied d'égalité, se disent désavantagés économiquement ou socialement et prétendent que le gouvernement leur doit une faveur pour pouvoir se rattraper<sup>31</sup>.

Il demeure tout à fait légitime pour le gouvernement ou tout autre groupe de défendre une conception différente de l'égalité, mais ce sera aux tribunaux de déterminer laquelle de ces conceptions doit s'appliquer dans un cas particulier. Dans le cas des droits linguistiques, les tribunaux ont semblé privilégier une conception matérielle de l'égalité. Le PCJ n'est certainement pas à blâmer pour le fait que la Cour Suprême a interprété ainsi l'application de la loi fondamentale du Canada.

---

29 John Sims, Sous-procureur général du Canada, dossier de la partie défenderesse déposé en Cour fédérale dans la cause *FCFA c. Sa Majesté la Reine du Canada*, par. 16.

30 M. Guy Matte (président, Programme de contestation judiciaire du Canada), Témoignages, 5 juin 2007, 9 h 05.

31 Mme Tasha Kheiriddin (professeur, Université McGill), Témoignages, 14 juin 2007, 9 h 15.

## L'obligation de consulter les communautés

Le Cadre d'imputabilité et de coordination du Plan d'action pour les langues officielles impose de :

Consulter, s'il y a lieu, les publics intéressés, en particulier les représentants des communautés minoritaires de langue officielle, dans le cadre de l'élaboration ou de la mise en œuvre de politiques et de programmes<sup>32</sup>.

Cet élément du Plan d'action découle de l'article 43(2) de la *Loi sur les langues officielles* qui oblige Patrimoine canadien à :

Prendre les mesures qu'il juge aptes à assurer la consultation publique sur l'élaboration des principes d'application et la révision des programmes, favorisant la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne.

Aucun des représentants des communautés rencontrés par le Comité n'a affirmé avoir été consulté préalablement à l'abolition du Programme de contestation judiciaire. Dans son mémoire présenté en Cour fédérale, le gouvernement affirme que la Partie VII n'obligeait d'aucune façon le gouvernement à consulter les communautés avant de prendre la décision en cause ici. Selon lui, la disposition de la LLO citée ci-haut :

Laisse au ministre du Patrimoine le choix des mesures qu'il prendra pour assurer la consultation publique. En d'autres termes, c'est au ministre qu'il revient de déterminer de quelle façon il consultera<sup>33</sup>.

Selon le même document,

C'est par le moyen de consultations institutionnelles et régulières que le ministre du Patrimoine a décidé de remplir son obligation<sup>34</sup>.

Le Commissaire aux langues officielles prend une position diamétralement opposée :

En l'absence de mesures positives, l'arrêt du financement fédéral au terme de l'examen des dépenses de 2006 est contraire aux engagements et aux obligations du

---

32 Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne. Plan d'action pour les langues officielles, Cadre d'imputabilité, art. 17, p. 70.

33 John Sims, Sous-procureur général du Canada, dossier de la partie défenderesse déposé en Cour fédérale dans la cause *FCFA c. Sa Majesté la Reine du Canada*, par. 74.

34 *Ibid.*, par. 77.

gouvernement du Canada en application de la Partie VII de la *Loi sur les langues officielles*<sup>35</sup>.

Le Comité n'est pas en mesure de se prononcer sur cette question qui constitue un élément central de la cause qui sera entendue en Cour fédérale. Il est cependant tout à fait légitime que le Comité prenne position sur le Cadre d'imputabilité et de coordination qui fait partie du Plan d'action pour les langues officielles qui vient à échéance le 31 mars 2008. Ce Cadre n'est pas une loi, comme le rappelle le mémoire du gouvernement à la Cour fédérale, mais une majorité des membres du Comité s'inquiète du message véhiculé par une telle position qui fait fi, d'une part, des engagements toujours valides du gouvernement dans son Plan d'action, et d'autre part, du traitement respectueux qu'auraient été en droit d'attendre les représentants des communautés de même que les administrateurs du PCJ au lieu d'apprendre par les médias que le programme était aboli.

Dans sa Réponse d'octobre 2007 au rapport du Comité sur la vitalité des communautés de langues officielles en situation minoritaire, on pouvait lire :

Le gouvernement réitère son engagement à respecter intégralement les engagements pris dans le Plan d'action pour les langues officielles<sup>36</sup>.

Le Cadre d'imputabilité et de coordination fait partie intégrante du Plan d'action et, qu'il ait ou non un statut légal, le gouvernement aurait dû en respecter les engagements.

Le Comité est donc d'avis que le gouvernement, en raison de ses propres engagements, aurait dû faire preuve de beaucoup plus d'empressement à garder les communautés informées de ses intentions d'abolir le PCJ. Le Comité ne peut pas se prononcer sur la légalité de la décision du gouvernement de remplir son obligation en consultant « par le moyen de consultations institutionnelles et régulières », mais il peut certes affirmer que ces consultations seront inutiles si le gouvernement n'informe pas les participants de ses décisions les plus importantes.

Or, le rapport d'enquête du Commissariat aux langues officielles révèle que, dans le cadre de l'examen des dépenses de septembre 2006,

Les directives du [Secrétariat du Conseil du trésor] n'ont pas seulement limité les discussions au niveau des plus hauts représentants gouvernementaux, elles ont également empêché les ministères de consulter des parties externes, y compris les

---

35 Commissariat aux langues officielles, *Enquête sur les plaintes portant sur l'examen des dépenses de 2006 du gouvernement fédéral, Rapport d'enquête final*, octobre 2007, p. 15.

36 Réponse du gouvernement au septième rapport du Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, octobre 2007, p. 5.

communautés de langue officielle en situation minoritaire, au sujet des réductions budgétaires proposées<sup>37</sup>.

On peut comprendre que le gouvernement désire tester la portée légale de ses engagements en vertu de la *Loi sur les langues officielles*, mais il semble totalement injustifiable que le gouvernement ait délibérément empêché les consultations.

L'intensité de la réaction des communautés à la décision du gouvernement d'abolir le PCJ est non seulement liée à l'effet du programme sur les droits linguistiques, mais également à la valeur symbolique très forte qu'il a acquise de ce fait. Le PCJ a accompagné ce que les communautés considèrent comme des victoires historiques majeures dans la reconnaissance de leurs droits. Jugeant que les décisions de la cour n'auraient pas été rendues si le programme n'avait pas permis de poursuivre les démarches, souvent après les appels des gouvernements provinciaux, elles ont crédité le PCJ pour un grand nombre des bienfaits très concrets qui ont découlé de ces jugements. Cela vaut tout particulièrement pour la gestion des écoles et pour l'hôpital Montfort. De nombreux témoignages ont affirmé que ces gains auraient tout simplement été inimaginables sans la contribution du PCJ.

Par ricochet, le financement somme toute modeste du gouvernement fédéral dans le programme, 525 000 \$ par année pour le volet des droits linguistiques, en est venu à incarner de manière très concrète l'engagement du Canada à soutenir l'épanouissement de ses communautés de langue officielle en situation minoritaire. La décision d'abolir le programme, peu importe les motifs qui y ont mené, a été ressentie par les communautés comme la rupture soudaine et sans explication d'un pacte qu'elles avaient cru jusque-là solide.

## **Le droit du gouvernement de gouverner**

Le commissaire aux langues officielles a fait porter son argumentation sur l'obligation du gouvernement de respecter la Partie VII de la Loi sur les langues officielles, et non sur son obligation de livrer tel ou tel programme en particulier. Il n'a donc pas recommandé le rétablissement pur et simple du PCJ, et certains représentants des communautés ont fait part de leur déception face à cette position<sup>38</sup>. L'explication offerte par le Commissariat est la suivante :

Le Commissariat reconnaît pleinement la prérogative du gouvernement fédéral d'examiner et de revoir ses priorités, ses politiques et ses programmes. Durant les entrevues et dans leurs déclarations publiques, les représentants des organisations

---

37 Commissariat aux langues officielles, *Enquête sur les plaintes portant sur l'examen des dépenses de 2006 du gouvernement fédéral, Rapport d'enquête final*, octobre 2007, p. 36.

38 Voir par exemple le communiqué de presse de la FCFA, « Des recommandations qui ont un peu plus de mordant, estime la FCFA », 10 octobre 2007, [http://www.fcfa.ca/press/pressrel\\_detail.cfm?id=168](http://www.fcfa.ca/press/pressrel_detail.cfm?id=168)

linguistiques minoritaires ont, eux aussi, reconnu le droit du gouvernement de gouverner. Le fait qu'une activité donnée soutienne les communautés de langue officielle en situation minoritaire ne signifie pas qu'elle constitue l'unique option ou qu'elle soit soustraite à toute modification<sup>39</sup>.

Ce droit de gouverner fait d'ailleurs partie intégrante de l'Accord de contribution, lequel stipule que le gouvernement du Canada peut résilier le financement de manière pure et simple,

en raison du budget annuel du gouvernement, d'une décision en matière de dépenses de nature parlementaire, gouvernementale ou ministérielle ou d'une restructuration ou d'une réorganisation des responsabilités fédérales ou du mandat fédéral qui ont une incidence sur le Programme relatif à l'accord<sup>40</sup>.

Un programme qui atteint son objectif n'a évidemment pas à devenir éternel, en autant que son abolition n'entraîne pas une menace à l'atteinte de l'objectif. Or, dans ce cas-ci, les liens qui existent entre le PCJ, l'accès aux tribunaux pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire, la clarification des droits linguistiques constitutionnels et l'épanouissement des communautés, sont reconnus de manière unanime, même par les opposants au programme. Lorsque les moyens mis en œuvre pour atteindre certains objectifs semblent si clairement adéquats, l'abolition de ces moyens apparaît comme un risque évident pour l'atteinte des objectifs, à moins que d'autres moyens soient mis en œuvre. De plus, l'abolition des moyens qui semblent les plus adéquats, jointe à l'absence de propositions de rechange, crée un soupçon légitime quant à la volonté réelle du gouvernement d'atteindre ces objectifs.

Ce que conteste le gouvernement dans son mémoire présenté à la Cour fédérale, ce n'est donc pas tant l'existence de ces liens, mais leur importance :

La décision contestée [l'abolition du PCJ] a un impact bien indirect sur les droits linguistiques de la demanderesse. En fait, aucun droit linguistique n'est directement en cause ici (par exemple, le droit à des services gouvernementaux en français). C'est le droit de se voir accorder du financement pour défrayer le coût des poursuites judiciaires que la demanderesse réclame en l'espèce. Or, la LLO ne garantit pas un tel droit. La Constitution canadienne non plus<sup>41</sup>.

Si le gouvernement affirme être en mesure de remplir ses obligations constitutionnelles et légales par d'autres moyens que le PCJ, il faut reconnaître son droit de gouverner et avoir confiance en la sagesse de l'électorat qui a choisi son exécutif. Cependant, il faut également reconnaître le droit des personnes et des groupes à remettre

---

39 Commissariat aux langues officielles, *Enquête sur les plaintes portant sur l'examen des dépenses de 2006 du gouvernement fédéral, Rapport d'enquête final*, octobre 2007, p. 41.

40 Accord de contribution, article 20.1.

41 John Sims, Sous-procureur général du Canada, dossier de la partie défenderesse déposé en Cour fédérale dans la cause *FCFA c. Sa Majesté la Reine du Canada*, par. 39.

en question la validité de ces décisions, et reconnaître la suprématie des tribunaux lorsqu'il faut trancher entre la compréhension légitime qu'a le gouvernement de ses engagements et la légalité de ses décisions.

Sur cette question, le gouvernement adopte la position suivante dans son mémoire :

De façon générale, les tribunaux n'ont pas pour mission de dire au gouvernement de quelle manière dépenser les deniers publics. C'est aux responsables politiques que revient ce contrôle et les actions de ceux-ci seront jugées par l'électorat<sup>42</sup>.

Les membres du Comité reconnaissent tout à fait les risques liés à un déséquilibre des pouvoirs qui limiterait la souplesse de décision du gouvernement au profit d'une trop grande judiciarisation du processus politique. À de nombreuses reprises, les représentants des communautés nous ont affirmé à cet égard qu'ils ont tout fait pour éviter d'aller à la cour, et que le respect des droits linguistiques devrait idéalement pouvoir se négocier de manière politique. Les membres du Comité partagent évidemment ce vœu, mais l'histoire les force à reconnaître que, en cas de désaccord entre une minorité et le gouvernement, le pouvoir des tribunaux a régulièrement été un incitatif plus puissant pour le gouvernement que le désir sincère de maintenir l'harmonie sociale. Selon la majorité des membres du Comité, l'accès à la justice demeure donc l'élément clé du maintien de cette harmonie sociale. Si une solution autre que le PCJ est envisagée afin de rétablir l'équilibre entre, d'une part, les droits et les ressources limitées des minorités et, d'autre part, les prérogatives légitimes et les ressources importantes du gouvernement, le Comité est ouvert à la considérer. En l'absence d'une telle proposition de rechange, le PCJ a fait ses preuves et demeure le meilleur moyen de préserver cet équilibre.

### **La neutralité du PCJ**

Cette question est sans doute la plus difficile à résoudre, car elle implique des analyses constitutionnelles subtiles et des principes moraux et philosophiques qui dépassent de loin l'administration d'un programme gouvernemental. Nous nous contenterons ici de quelques remarques d'ordre général. Tout d'abord, les membres du Comité ne croient pas qu'il soit possible ou souhaitable que la Constitution d'un pays soit neutre. Cette loi fondamentale incarne des valeurs particulières qui, de par leur nature même, s'opposent à d'autres valeurs. Toutes les décisions de tous les ordres de gouvernement doivent être prises à l'intérieur du cadre défini par ces valeurs fondamentales, telles qu'elles sont libellées de manière large par la Constitution. La très grande majorité des décisions du gouvernement et des programmes qu'il met en place implique également un parti pris pour certains points de vue et contre d'autres. La seule exigence est que ces décisions et programmes n'entrent pas en contradiction avec les valeurs fondamentales du pays telles qu'incarnées par la Constitution. En cas d'ambiguïté

---

42 *Ibid.*, par. 37.

ou de conflit des points de vue, il reviendra aux tribunaux d'interpréter le sens à donner à ces valeurs dans un cas particulier. Cette interprétation se transformera également avec le temps, à mesure que la jurisprudence évoluera et que les valeurs de la société changeront. Un témoin a particulièrement bien exprimé cette idée à propos du droit :

[Je comparerais] le droit un arbre qui croît et étend ses branches constamment. Ainsi, la *Charte* dont nous célébrons le 25<sup>e</sup> anniversaire, je crois, a eu des conséquences. Je connais assez bien la bataille qu'on a menée au Canada pour faire respecter les droits linguistiques des anglophones et des francophones, et cette lutte a évolué au fil des ans. Aucune loi, pas même la *Charte* ou l'une ou l'autre de ses dispositions n'est statique. L'article 15, par exemple, était peut-être interprété d'une certaine façon en 1982 ou en 1985 mais autrement plus tard, selon le juge qui interprétait ce point de droit. Nous avons donc, en effet, un ensemble de précédents sur la *Charte*, par exemple, sur certaines de ses dispositions mais, comme elle est constamment interprétée et réinterprétée, l'évolution se poursuivra pendant bien des années à venir<sup>43</sup>.

La même position a été reprise par Me Doucet :

La Constitution est un arbre vivant qui continue à évoluer<sup>44</sup>.

En tant que telle, elle met en œuvre des principes qui ne sont pas neutres. Dans le cas du PCJ, l'objectif est de promouvoir certaines valeurs et de favoriser une interprétation large des droits auxquels s'applique le programme.

De par leur nature et leur libellé, les dispositions constitutionnelles ciblées dans cet accord visent à élargir ces droits fondamentaux. Le but est de faire en sorte que tous soient égaux devant la loi et aient accès aux services dans la langue officielle de leur choix. Le principe qui sous-tend cette disposition est celui de l'inclusion. Les contestations fondées sur cette disposition visent naturellement à accroître le nombre de personnes capables de participer. Ce n'est pas un programme d'exclusion, mais plutôt un programme qui donne accès à la justice. Il serait contraire à cet objectif d'appuyer des causes qui mettent gravement en danger les droits d'un groupe qui est censé être protégé par le droit à l'égalité et les droits linguistiques. Loin d'être simplement une question de vision d'égalité différente, comme nos critiques le prétendent, le programme se refuse de financer des causes qui pourraient vraisemblablement miner le droit à l'égalité et les droits linguistiques des groupes protégés<sup>45</sup>.

Le PCJ milite donc pour une interprétation large des droits linguistiques et des droits à l'égalité. En tant que tel, il n'est pas neutre, puisqu'une telle interprétation des droits n'est évidemment pas la seule possible. Cependant, ce qu'ont démontré nombre de décisions des tribunaux, c'est que cette interprétation large est en grande partie conforme à celle

---

43 M. Christopher Schafer (directeur, *Canadian Constitution Foundation*), Témoignages, 12 juin 2007, 10 h 20.

44 Me Michel Doucet (professeur, expert en droits linguistiques, Faculté de droit, Université de Moncton), Témoignages, 19 juin 2007, 9 h 30.

45 M. Noël Badiou (directeur général, Programme de contestation judiciaire du Canada), Témoignages, 5 juin 2007, 9 h 05.

qu'ont faite les tribunaux des principes constitutionnels. Il est tout à fait possible que certains aspects des droits linguistiques aient été clarifiés plus facilement et plus vite que d'autres grâce au fait qu'un plus grand nombre de décisions ont été prises avec l'appui du PCJ, mais cela ne signifie pas que ces décisions sont injustes pour autant. Le Programme a pu permettre aux tribunaux d'interpréter les articles constitutionnels visés par le Programme, mais le PCJ ne peut être tenu responsable du fait que ces décisions ont favorisé ou non les organisations ou les individus qui ont obtenu son financement.

Il est légitime pour le gouvernement de vouloir promouvoir une interprétation différente des droits constitutionnels. Cependant, toute initiative allant dans ce sens devrait d'abord être conforme aux lois existantes. Ce sera à la cour de juger si l'abolition du PCJ contrevient ou non à certains principes constitutionnels et à certaines dispositions de la *Loi sur les langues officielles*. Une majorité des membres du Comité favorise une interprétation large des droits constitutionnels. Si la cour juge que l'interprétation plus restrictive des droits qui est mise de l'avant par le gouvernement lui permet de remplir ses obligations légales et constitutionnelles, les parlementaires devront s'y conformer. Dans le cas contraire, le gouvernement devra mettre en place des mesures qui permettront d'atteindre des résultats similaires à ceux que permettait d'atteindre le PCJ.

Les membres du Comité sont par ailleurs tout à fait sensibles au fait que certaines dispositions de la Constitution peuvent ne pas s'accorder avec certaines valeurs importantes pour certaines personnes ou certains groupes, particulièrement en ce qui touche les droits à l'égalité. Il est également tout à fait possible que ces divergences ne puissent pas toujours s'exprimer librement afin d'assurer un sain débat sur ces questions fondamentales.

Outre les éléments de droit qui seront précisés par les tribunaux si un jugement est rendu dans la cause entre la FCFA et la Reine du Canada, les éléments précédemment examinés constituent les enjeux principaux du débat entourant la décision du gouvernement d'abolir le PCJ. Un certain nombre d'éléments de moindre importance méritent tout de même d'être précisés.

## **État de la jurisprudence**

Lorsque le PCJ avait été aboli pour la première fois en février 1992, le président du Conseil du trésor à l'époque, l'honorable Gilles Loiselle, avait fourni les explications suivantes :

Le gouvernement fédéral a grandement contribué au financement du Programme de contestation judiciaire au fil des ans, et ces contributions ont mené à l'établissement d'une vaste jurisprudence.<sup>46</sup>

---

46 Cité dans le Rapport 1991-1992 du Programme de contestation judiciaire, p. 13.

Quinze ans plus tard, il est légitime de poser la question de ce qui constituerait une jurisprudence suffisante. À cet égard, le document le plus fréquemment invoqué est l'Évaluation sommative du PCJ, réalisée en 2003, et pour laquelle des magistrats et des experts de questions constitutionnelles ont été rencontrés :

Les conclusions de l'évaluation montrent que de nombreuses dimensions des dispositions constitutionnelles visées par le Programme doivent encore être clarifiées. Les données montrent que le processus de clarification est permanent et, selon toute vraisemblance, se poursuivra indéfiniment<sup>47</sup>.

Peu importe le nombre de décisions rendues, il y aura toujours des éléments importants qui demeureront impossibles à anticiper. Il n'existe donc pas de critère précis permettant de déterminer si la jurisprudence est suffisante ou non. Cela dépendra davantage de la décision du gouvernement de favoriser ou non la clarification des droits constitutionnels.

Un autre document fréquemment invoqué est la Réponse du gouvernement du Canada à une question sur le PCJ que lui avait posée le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, suite au dépôt de son Cinquième rapport périodique en application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Cette réponse a été présentée par le Canada en mai 2006 à une séance dudit comité.

Dans son Étude sur l'impact de l'abolition du PCJ, le Commissariat aux langues officielles écrit :

En mai 2006, lors de sa comparution devant le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, le gouvernement fédéral avait lui-même valorisé le Programme et reconnu la pertinence de son maintien, en raison des questions juridiques qui restaient encore à clarifier<sup>48</sup>.

Le texte invoqué en appui à cette affirmation est le suivant :

Le Programme de contestation judiciaire, financé par le gouvernement du Canada, accorde de l'aide financière pour d'importantes causes judiciaires visant à clarifier les droits des communautés de langues officielles et les droits à l'égalité des groupes historiquement désavantagés. Une évaluation du PCJ en 2003 indique que celui-ci a réussi à appuyer des causes judiciaires qui ont un effet direct sur la mise en œuvre des droits et libertés couverts par le Programme. [Les individus et les groupes qui bénéficient du PCJ sont situés dans toutes les régions du pays et proviennent généralement de

---

47 Patrimoine canadien, Évaluation sommative du Programme de contestation judiciaire, février 2003, p. 52. La Partie III de l'Étude concernant l'impact juridique de l'abolition du Programme de contestation judiciaire, réalisée par le Commissariat aux langues officielles, présente une très longue liste de questions non résolues par la jurisprudence actuelle.

48 Idem, pp. 5-6.

minorités de langues officielles et de groupes défavorisés, tels que les autochtones, les femmes, les minorités raciales, les gais et lesbiennes, etc.] Le Programme a également contribué au renforcement des réseaux de groupes qui défendent les droits linguistiques et revendiquent l'égalité. Le Programme a été étendu au 31 mars 2009<sup>49</sup>. (La phrase entre accolades n'est pas citée dans l'Étude du Commissariat.)

Il aurait effectivement été singulier que le gouvernement actuel ait présenté ce texte à une réunion d'un comité des Nations Unies. Or, ce texte date d'août 2005, donc d'avant l'élection du gouvernement actuel. La confusion vient du fait que, suite au dépôt de ce rapport aux Nations Unies, le Canada a reçu une liste de questions dont la réponse devait être présentée en mai 2006. Cette question demandait pourquoi le Canada n'a pas élargi le volet « droits à l'égalité » du PCJ à la contestation des lois provinciales et territoriales. La réponse du Canada, effectivement présentée à l'ONU en mai 2006, soit après l'élection du gouvernement conservateur, était cependant beaucoup plus neutre que ce qui était écrit dans le rapport d'août 2005 :

Le gouvernement ne peut pas appuyer toutes les contestations judiciaires, mais ce Programme canadien tout à fait unique a permis de soutenir un certain nombre d'affaires importantes présentées devant les tribunaux qui ont eu des incidences directes sur le respect des droits linguistiques et des droits à l'égalité au Canada. Selon une évaluation récente, il y a encore certaines dimensions des dispositions constitutionnelles visées par le PCJ qui doivent être clarifiées, et le Programme actuel a été prolongé jusqu'en mars 2009<sup>50</sup>.

Ce texte n'est certainement pas assez explicite pour permettre d'affirmer que le gouvernement actuel a « valorisé » le programme sur la scène internationale quelques mois avant de l'abolir.

### **La transparence du PCJ**

Dans le cadre de l'Évaluation sommative réalisée en 2003, avant le renouvellement de l'Accord de contribution, la seule réserve sérieuse qui avait été émise au sujet du PCJ concernait son application rigide des dispositions relatives à la protection des renseignements personnels. Cette rigidité était de nature à remettre en question la capacité du programme à rendre des comptes de manière optimale sur son processus de sélection des récipiendaires d'un soutien financier :

---

49 Cinquième rapport périodique présenté par le Canada en application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Conseil économique et social des Nations Unies, document E/C.12/CAN/5, 30 août 2005, p. 29.

50 Cité dans l'Étude concernant l'impact juridique de l'abolition du Programme de contestation judiciaire, réalisée par le Commissariat aux langues officielles, p. 6.

Les normes établies dans la Loi sur l'accès à l'information, de même que les recommandations de la vérificatrice générale du Canada et ses derniers rapports, indiquent tous que l'Organisme doit faire preuve de plus de transparence<sup>51</sup>.

Toutefois, le Rapport d'enquête final d'octobre 2007 du Commissariat aux langues officielles mentionne au sujet de la transparence du PCJ que :

Au cours de l'enquête, les responsables du gouvernement ont confirmé, dans les limites imposées par le secret professionnel, que toutes les questions relevées dans l'évaluation du Programme ont été réglées dans l'accord de contribution subséquent<sup>52</sup>.

### **Les solutions de rechange au PCJ**

Aucune solution de rechange au PCJ n'a été présentée par le gouvernement jusqu'à maintenant. La possibilité a parfois été évoquée, notamment dans son mémoire déposé en Cour fédérale<sup>53</sup>, que le Commissaire aux langues officielles puisse servir d'alternative au PCJ, et que d'autres dispositions existantes de lois provinciales ou fédérales puissent jouer un rôle analogue à celui du PCJ, notamment les programmes d'aide juridique. Dans son Rapport d'enquête final d'octobre 2007, le Commissariat aux langues officielles rejette très clairement ces possibilités :

Le commissaire rappelle au gouvernement que, en vertu de la *Loi sur les langues officielles*, un plaignant ou le commissaire ne peut présenter une demande à la Cour fédérale du Canada que pour des questions liées à cette Loi. En outre, certains droits linguistiques législatifs ne sont pas couverts par la *Loi sur les langues officielles*, par exemple les droits à l'instruction dans la langue de la minorité établis dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. En ce qui concerne les programmes provinciaux d'aide juridique, ils visent à offrir des services juridiques à des personnes à faible revenu, notamment dans le cas de litiges en droit criminel, en droit civil et en droit de la famille. L'aide juridique ne serait pas offerte, par exemple, pour financer un recours visant à obtenir une école ou un conseil scolaire pour les minorités linguistiques; le PCJC pouvait appuyer de telles causes et l'a effectivement fait au fil des ans<sup>54</sup>.

La recherche de comparables internationaux permettant d'identifier une solution de rechange au PCJ ne s'est pas révélée plus fructueuse :

---

51 Patrimoine canadien, Évaluation sommative du Programme de contestation judiciaire, février 2003, p. 53.

52 Commissariat aux langues officielles, *Enquête sur les plaintes portant sur l'examen des dépenses de 2006 du gouvernement fédéral, Rapport d'enquête final*, p. 15.

53 Voir plus particulièrement les paragraphes 43 à 45.

54 Commissariat aux langues officielles, *Enquête sur les plaintes portant sur l'examen des dépenses de 2006 du gouvernement fédéral, Rapport d'enquête final*, p. 15.

Selon les consultations et les recherches menées dans le cadre de la présente évaluation, aucun autre pays du monde n'est doté d'un programme similaire<sup>55</sup>.

L'examen de l'ensemble des témoignages présentés au Comité montre que cinq options ont été défendues suite à cette décision du gouvernement d'abolir le PCJ :

1. Le maintien de cette abolition;
2. Le rétablissement intégral du programme;
3. Le rétablissement du volet linguistique du programme;
4. La redéfinition du mandat du PCJ de manière à le rendre plus neutre, tout en maintenant son application aux droits actuellement couverts par le programme, ou en l'élargissant à l'ensemble des droits constitutionnels;
5. Le soutien par le gouvernement fédéral à la mise sur pied d'une fondation qui garantirait la pérennité du programme et qui, à terme, deviendrait indépendante des politiques gouvernementales.

Une majorité des membres du Comité rejettent la première option. Le maintien de l'abolition signifierait une négation du principe selon lequel il doit y avoir un équilibre entre la présentation d'un point de vue minoritaire par des organisations ayant peu de ressources et la présentation du point de vue majoritaire par un gouvernement doté d'énormes ressources. De plus, l'accès plus facile aux tribunaux, qu'a permis le PCJ pour la défense des droits linguistiques, a certainement contribué à la clarification de ces droits et a, du même coup, contribué de manière significative à l'épanouissement des communautés. Bien que le PCJ ne soit peut-être pas le seul moyen de parvenir à ce résultat, rien n'a permis pour le moment d'identifier quelque solution que ce soit qui pourrait permettre de soutenir de manière aussi efficace le respect des droits des communautés de langues officielles en situation minoritaire.

Pour ces mêmes raisons, une majorité des membres du Comité est favorable à la deuxième option, c'est-à-dire le rétablissement intégral du Programme de contestation judiciaire sous la forme où il était avant son abolition le 25 septembre 2006.

Une majorité des membres du Comité ont également rejeté la troisième option, celle du rétablissement du volet linguistique du PCJ. Certains arguments en faveur de cette option ont cependant été invoqués, par exemple qu'il n'est pas du mandat du Comité d'examiner les questions liées aux droits à l'égalité. Les membres du Comité auraient également pu privilégier cette option pour des raisons stratégiques en reconnaissant le fait

---

55 Patrimoine canadien, Évaluation sommative du Programme de contestation judiciaire, p. 23.

que le volet droits linguistiques du PCJ est plus susceptible de mener à un consensus que le volet droits à l'égalité. Bien qu'une majorité des membres du Comité soutienne sans réserves le volet droits à l'égalité du PCJ, ils auraient également pu considérer qu'une recommandation visant le rétablissement de l'ensemble du programme risquerait de s'avérer nuisible pour les communautés. En effet, si le gouvernement rejetait cette recommandation, ce serait vraisemblablement pour des raisons qui ne sont pas liées aux droits linguistiques. Il serait ainsi dommage que le consensus de fond qui existe sur la question des droits linguistiques ne puisse pas se manifester et soit mis en péril par le fait d'être assimilé au débat, beaucoup plus difficile et conflictuel, qui se déroule à propos d'autres droits fondamentaux. Les oppositions sur d'autres questions pourraient ainsi venir contaminer la paix relative qui semble prévaloir sur la question des droits linguistiques, tant au sein de la population canadienne qu'au sein du Comité qui s'en présente comme le reflet. Si le climat linguistique venait à se détériorer suite à la rupture du pacte que représentait le PCJ pour les communautés, la responsabilité en reviendrait en grande partie au refus du gouvernement d'expliquer clairement les motifs de sa décision à la population canadienne.

La quatrième option vient de témoins qui ont affirmé que le PCJ devrait être modifié de manière à être plus neutre. Le Comité est disposé à examiner toute proposition de programme qui maintiendrait les principes d'accès à la justice et de clarification des droits constitutionnels, mais qui ne défendrait pas une conception particulière du droit.

De la même manière, la cinquième option recommandant la mise sur pied d'une fondation constitue une avenue tout à fait intéressante qui permettrait d'éviter les déchirements associés à la création et à l'abolition de programmes. Le Comité est également tout à fait disposé à étudier attentivement toute proposition qui pourrait lui être faite en ce sens.

Toutefois, l'analyse des solutions de rechange ne pourra être envisagée par le Comité qu'une fois que la question de fond concernant l'abolition du Programme de contestation judiciaire aura été résolue. Le Comité ne sera disposé à entreprendre un dialogue constructif sur la question de l'accès à la justice pour les communautés de langues officielles en situation minoritaire et sur la clarification des droits linguistiques constitutionnels qu'une fois que le gouvernement aura réparé l'erreur qu'il a commise en abolissant le PCJ sans consulter les communautés et sans expliquer sa décision à la population canadienne. C'est pourquoi le Comité désire terminer son rapport en recommandant :

## **Recommandation 2**

**Que le gouvernement du Canada rétablisse le financement du Programme de contestation judiciaire selon les termes de l'accord de contribution qui était en vigueur avant l'annonce de son abolition le 25 septembre 2006.**



# **LISTE DES RECOMMANDATIONS**

---

## **Recommandation 1**

**Que le gouvernement explique clairement à la population canadienne les motifs justifiant sa décision d'abolir le Programme de contestation judiciaire.**

## **Recommandation 2**

**Que le gouvernement du Canada rétablisse le financement du Programme de contestation judiciaire selon les termes de l'accord de contribution qui était en vigueur avant l'annonce de son abolition le 25 septembre 2006.**



# ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

## DE LA 1<sup>ÈRE</sup> SESSION DE LA 39<sup>E</sup> LÉGISLATURE

Organisations et individus	Date	Réunion
<b>À titre personnel</b>	2007/06/05	56
Gisèle Lalonde, ex-présidente de sos montfort		
<b>Association des commissions scolaires anglophones du Québec</b>	2007/06/14	59
David Birnbaum, directeur général		
Marcus Tabachnick, président		
<b>Association des parents fransaskois</b>	2007/06/14	59
Roger Gauthier, directeur général		
<b>Association du Barreau canadien</b>	2007/06/19	60
Melina Buckley, représentante		
Tamra Thomson, directrice, Législation et réforme du droit		
<b>Canadian Constitution Foundation</b>	2007/06/12	58
Christopher Schafer, directeur		
<b>Centre pour un renouveau culturel</b>	2007/06/14	59
Iain Benson, directeur général		
<b>Commission nationale des parents francophones</b>	2007/06/14	59
Ghislaine Pilon, présidente		
<b>Fédération des associations de juristes d'expression française de common law inc.</b>	2007/06/19	60
Louise Aucoin, présidente		
<b>Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada</b>	2007/06/12	58
Serge Quinty, directeur des communications		
Lise Routhier-Boudreau, vice-présidente		
<b>Hôpital Montfort</b>	2007/06/05	56
Michel Gratton, expert-conseil en communication		

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>Programme de contestation judiciaire du Canada</b> Noël Badiou, directeur général Guy Matte, président Kathleen Tansey, vice- présidente du conseil d'administration	2007/06/05	56
<b>Quebec Community Groups Network</b> Sylvia Martin-Laforge, directrice générale	2007/06/12	58
<b>Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick</b> Ghislaine Foulem, directrice générale intérimaire	2007/06/12	58
<b>Université de Moncton</b> Michel Doucet, professeur, Expert en droits linguistiques, Faculté de droit	2007/06/19	60
<b>Université McGill</b> Tasha Kheiriddin, professeur	2007/06/14	59

# ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

## DE LA 2<sup>E</sup> SESSION DE LA 39<sup>E</sup> LÉGISLATURE

<b>Ministère du Patrimoine canadien</b>	2007/12/06	8
Josée Verner, ministre du patrimoine canadien, de la condition féminine et des langues officielles		
Judith LaRocque, sous-ministre		
Hubert Lussier, directeur général, Programmes d'appui aux langues officielles		
<b>Mouvement du Grand Québec</b>	2007/11/29	6
Richard Smith, vice-président		



# **ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES**

**DE LA 1<sup>ÈRE</sup> SESSION DE LA 39<sup>E</sup> LÉGISLATURE**

---

## **Organisations et individus**

---

**Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada**

**Programme de contestation judiciaire du Canada**



# **ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES**

**DE LA 2<sup>E</sup> SESSION DE LA 39<sup>E</sup> LÉGISLATURE**

---

## **Organisations et individus**

---

**Mouvement du grand Québec**



# ANNEXE C :

## ÉCHANTILLON DE CAUSES MARQUANTES LIÉES AUX DROITS LINGUISTIQUES ET AYANT ÉTÉ FINANCÉES PAR LE PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE

---

Ce tableau présente un petit échantillon de causes considérées comme importantes dans le domaine des droits linguistiques, et qui ont bénéficié d'un financement de la part du Programme de contestation judiciaire. La plus grande partie des jugements liés à ces causes ont contraint des gouvernements provinciaux ou territoriaux à modifier le régime législatif applicable aux droits des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

<b>Tableau 19 : Causes relatives aux droits linguistiques</b>	
<b>Cause</b>	<b>Description</b>
Mahé c. Alberta (Régie scolaire)	Dans Mahé c. Alberta, la Cour suprême du Canada a reconnu les droits des parents appartenant à un groupe minoritaire de langue officielle de régir les établissements d'enseignement de langue minoritaire.
Susan Abbey c. Conseil scolaire du comté d'Essex  (Accès à l'éducation)	Un couple d'anglophones, Susan Abbey et son mari, ont inscrit leurs trois enfants à une école de langue française. Lorsque la famille a déménagé dans une autre collectivité, Mme Abbey a inscrit ses enfants dans une école d'immersion, mais elle a rapidement compris que le programme d'immersion ne répondait pas aux besoins de ses enfants. Le conseil scolaire de langue anglaise a rejeté la demande de Mme Abbey d'inscrire ses enfants dans une école de langue française et d'assumer les frais de scolarité.  La Cour divisionnaire de l'Ontario a rejeté les arguments de la requérante. La Cour d'appel de l'Ontario a tranché en faveur de Susan Abbey. Elle a statué que tous les enfants de Mme Abbey avaient des droits aux termes de l'article 23, même si leurs parents n'étaient pas francophones, étant donné que l'aîné avait été éduqué dans une école de langue française minoritaire.
Commission des langues officielles c. Sa Majesté	Le PCJ a versé des fonds à l'Association des juristes d'expression française de l'Ontario (AJEFO) pour lui

<p>la Reine</p> <p>(Délégation de pouvoirs et droits linguistiques)</p>	<p>permettre d'intervenir dans une contestation judiciaire mettant en cause la Loi sur les contraventions fédérales et la question de la délégation des pouvoirs. L'AJEFO craignait que, dans la Loi, le gouvernement fédéral n'ait omis de confirmer la protection des droits linguistiques acquis prévus par les dispositions législatives fédérales et plus particulièrement le projet de loi 608 (Loi de 1998 simplifiant l'administration en ce qui a trait aux infractions provinciales).</p> <p>La Cour fédérale a tranché en faveur de l'AJEFO.</p>
<p>Fédération franco-ténoise c. Canada</p> <p>(Obligations linguistique des gouvernements territoriaux)</p>	<p>Le PCJ a octroyé des fonds à la Fédération franco-ténoise dans le cadre d'une contestation judiciaire visant à établir si le gouvernement des Territoires du Nord- Ouest et, par extension, tous les gouvernements territoriaux étaient des institutions du gouvernement du Canada aux fins de l'application de l'article 20 de la Charte et des droits linguistiques touchant les services.</p> <p>Selon le juge Rouleau, les Territoires du Nord-Ouest font partie de la Couronne fédérale et sont donc assujettis aux obligations linguistiques définies dans la Charte. Les Territoires du Nord-Ouest ont porté la décision en appel devant la Cour d'appel fédérale, qui a accueilli l'appel.</p>
<p>Chiasson et autres c. Procureur général du Québec</p> <p>(Droits linguistiques et liberté d'expression)</p>	<p>Le PCJ a versé des fonds pour une contestation judiciaire portant sur la Charte de la langue française du Québec, l'article 2 de la Charte canadienne des droits et libertés et la langue des logiciels utilisés en milieu de travail.</p> <p>Le juge Pierre J. Dalfond du district de Montréal de la Cour supérieure du Québec a déclaré que la Charte de la langue française ne permettait pas à l'Office de la langue française d'empêcher un employeur de fournir des programmes en anglais dans un milieu de travail ou des programmes en français étaient déjà à la disposition des employés.</p>
<p>Charlebois c. Ville de Moncton</p> <p>(Bilinguisme législatif)</p>	<p>Un inspecteur en bâtiments de la Ville de Moncton a émis à l'intention de M. Charlebois, francophone résidant à Moncton, une ordonnance rédigée en anglais seulement. M. Charlebois a contesté la validité constitutionnelle de l'ordonnance de même que celle du règlement en vertu duquel l'ordonnance avait été prise puisque ce dernier n'avait pas été adopté dans les deux langues officielles du Nouveau- Brunswick. La Société des acadiens et</p>

	<p>acadiennes du Nouveau-Brunswick et l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick sont intervenues en faveur de M. Charlebois.</p> <p>Le juge de première instance a rejeté la requête de M. Charlebois et affirmé que la Constitution n'obligeait pas la Ville de Moncton à adopter ses règlements dans les deux langues officielles. En outre, on ne pouvait pas invoquer le fait que les règlements de la ville aient été adoptés dans l'une ou l'autre des deux langues officielles, mais pas les deux, pour les faire invalider. La Cour d'appel du Nouveau-Brunswick a renversé la décision en faveur de M. Charlebois.</p>
<p>Lalonde c. Commission de restructuration des services de santé de l'Ontario</p> <p>Principe sous-jacent de la protection des minorités</p>	<p>Dans cette affaire, les requérants contestaient la décision du gouvernement de l'Ontario de fermer le seul hôpital entièrement francophone de la région d'Ottawa, l'hôpital Montfort. Le PCJ a versé des fonds à la Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada, à l'Association canadienne-française de l'Ontario et à l'Association canadienne-française de l'Ontario (Toronto) pour leur permettre d'intervenir en faveur des requérants devant la Cour d'appel de l'Ontario.</p> <p>La Cour a rejeté l'appel du gouvernement de l'Ontario et maintenu la décision de la Cour divisionnaire portant que la fermeture de l'hôpital contrevenait au principe sous-jacent de la protection des minorités.</p>
<p>Arsenault-Cameron et al. c. l'Île du Prince Édouard (Droits scolaires)</p>	<p>Les parents francophones de Summerside, dans l'Île-du-Prince-Édouard, et l'organisme les représentant, à savoir la Fédération des parents francophones de l'Île-du-Prince-Édouard, demandaient depuis plusieurs années l'établissement d'une école française dans leur communauté. En janvier 1997, la Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard a tranché en leur faveur, indiquant qu'ils avaient le droit à une école française. Le gouvernement a interjeté appel de cette décision et a eu gain de cause.</p> <p>En 1998, la Fédération des parents de l'Île-du-Prince-Édouard a obtenu une aide financière du Programme pour se rendre à la Cour suprême du Canada. Une aide financière a également été accordée à la Commission scolaire de langue française de l'Île-du-Prince-Édouard, à la Société Saint-Thomas d'Aquin et à la Commission nationale des parents francophones pour qu'elles puissent intervenir</p>

en faveur des parents.

La Cour suprême du Canada a rendu sa décision en janvier 2000, cassant la décision de la Cour d'appel de l'Île-du-Prince-Édouard.

Sources : Rapports annuels du PCJ,  
<http://www.ccppcj.ca/f/ressources/ressources.shtml#language>

# PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents de la 1<sup>ère</sup> Session de la 39<sup>e</sup> Législature ([séances n<sup>os</sup> 56, 58, 59, 60](#)) est déposé.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents de la 2<sup>e</sup> Session de la 39<sup>e</sup> Législature ([séances n<sup>os</sup> 4, 6, 7, 8, 9](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Steven Blaney, député



## Opinion dissidente du partie Conservateur du Canada

La note critique qui suit constitue l'opinion dissidente des membres conservateurs du comité des Langues officielles quant au rapport de ce comité sur l'étude du Programme de contestation judiciaire.

Tout d'abord, il est important de noter que le rapport du comité débute sur une bien mauvaise note en concluant prématurément que l'abolition du Programme de contestation judiciaire fut une erreur. À la lecture du rapport, il apparaît en effet que cette question est réglée dès les premiers paragraphes où il est écrit clairement que l'analyse des options présentées « devait être précédée de la décision du gouvernement de réparer l'erreur qu'il a commise en abolissant le PCJ sans consulter les communautés de langues officielles en situation minoritaire, et sans expliquer à la population canadienne les raisons ayant motivé cette décision. »<sup>1</sup> Affirmé de manière péremptoire dès le début de l'exposé, ce présupposé de culpabilité à l'égard du gouvernement conditionne la suite de l'exercice et ne permet pas d'avoir une vue d'ensemble des réalisations du gouvernement en matière de promotion de la dualité linguistique.

Il existe de plus une contradiction fondamentale dans ce rapport qui reconnaît d'une part un devoir de réserve à propos des questions de fonds relevant du litige sur l'abolition du Programme de contestation judiciaire (PCJ) mais qui contient d'autre part des arguments, opinions et conclusions qui outrepassent ce devoir de réserve.

La première recommandation témoigne de cet empressement à conclure. Contrairement à ce qu'affirme le rapport, le gouvernement s'est expliqué publiquement à plusieurs reprises sur le processus d'examen des dépenses qui a mené à l'abolition du Programme de contestation judiciaire. Il est possible que certains groupes qui ont bénéficié d'un programme aboli puissent être en désaccord avec une décision du gouvernement et avec l'explication fournie par celui-ci. C'est toutefois aux Canadiens et aux Canadiennes que revient ultimement la tâche de juger si une explication est claire et satisfaisante.

Tel que noté dans le rapport, les membres de l'opposition ont refusé d'envisager d'autres options concernant la défense des droits linguistiques. Ce refus d'une discussion constructive a eu pour conséquence le dépôt d'un rapport biaisé qui apporte peu d'éléments nouveaux sur cette question.

Par opposition, nous croyons fermement qu'il existe plusieurs façons de faire la promotion des deux langues officielles et de venir en aide aux communautés de langues officielles en situation minoritaire. Une évaluation plus

---

<sup>1</sup> Rapport sur la Protection des droits linguistiques par le Programme de contestation judiciaire (Version 1, 3 déc 2007) (p.1, numéro 2)

impartiale aurait dû tenir compte des nombreuses initiatives positives prises par le gouvernement afin de remplir son engagement envers la dualité linguistique.

L'actuel gouvernement a précisé à plusieurs reprises qu'il entendait mettre l'accent sur l'aide directe aux communautés et l'obtention de résultats concrets. C'est ce qu'il a fait en annonçant lors du dernier budget, qu'une somme additionnelle de 30 millions de dollars sur deux ans serait consacrée aux communautés de langues officielles en situation minoritaire.

Le gouvernement s'est aussi engagé, lors de son dernier discours du Trône, à renouveler son appui à la dualité linguistique en élaborant la phase suivante du Plan d'action pour les langues officielles.

D'autre part, le 3 décembre dernier, le Premier ministre ainsi que la ministre des Langues officielles ont annoncé la nomination d'un conseiller en matière de dualité linguistique et de langues officielles, Bernard Lord. En plus de ces consultations, ce dernier pourra rendre compte des résultats de ses discussions avec les Canadiens et Canadiennes de partout au pays qui ont accès aux consultations via le site internet.

La Fédération des communautés francophones et acadiennes a accueilli favorablement la nomination de ce dernier et le Commissaire fédéral aux langues officielles, Graham Fraser, a même mentionné qu'il était heureux de la nomination de M. Lord et l'a décrit comme étant « un excellent choix ». M. Lord a déjà fait une première séance de consultations le 4 décembre 2007. La Fédération des francophones de la Colombie-Britannique a mentionné, dans une lettre adressée à M. Lord à la suite de cette séance que « la Fédération des francophones de la Colombie-Britannique tient à vous remercier très sincèrement d'avoir fait preuve d'une grande capacité d'écoute et de sensibilité lors de la consultation sur la dualité linguistique et les langues officielles du 4 décembre 2007 à Vancouver »<sup>2</sup>.

Ainsi, qu'il s'agisse des sommes additionnelles investies afin de soutenir directement les communautés ou du processus de consultations entrepris récemment, plusieurs actions récentes du gouvernement démontrent que celui-ci n'a perdu de vue ni la lettre ni l'esprit de la Loi sur les langues officielles.

En conclusion, non seulement la question des obligations du gouvernement relatives aux communautés de langues officielles en situation minoritaire est toujours devant les tribunaux – ce qui devrait nous inciter à plus de retenue quant aux conclusions à tirer à ce sujet – mais également, nous déplorons le fait que le rapport du comité passe à côté des initiatives positives prises par le gouvernement en présumant que l'abolition du programme de contestation judiciaire était une erreur. Malgré le rapport, le gouvernement continuera d'agir

---

<sup>2</sup> Lettre de la part de la Fédération des francophones de la Colombie-Britannique, à l'attention de M. Bernard Lord, (5 décembre 2007)

dans les meilleurs intérêts des communautés de langue officielle en situation minoritaire et ne cessera de prendre les actions nécessaires afin d'assurer la vitalité du Français et de l'Anglais au Canada.

