

L'INTERPRÉTATION DES DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES RELATIVES AUX DROITS LINGUISTIQUES

André Tremblay*

I. Introduction

L'histoire politique du Canada accorde une large place aux tribulations qu'ont connues les francophones pour parler leur langue, même à l'intérieur du Québec. Elle montre que les francophones qui désiraient vivre leur vie en français se repliaient en grand nombre vers le Québec où se construisait une société française que plusieurs souhaitaient politiquement distincte et séparée du reste du Canada. L'ostracisme envers les francophones, le manque de traitement généreux envers leur langue ou, si l'on veut, le rétrécissement progressif de leurs droits linguistiques expliquent largement les mesures (impopulaires pour plusieurs) adoptées au cours des quinze dernières années par la Législature du Québec en vue de sauvegarder et de renforcer la langue française.

Le référendum de 1980 voulait construire un pays avec le Québec alors que la *Charte de la langue française*¹ visait à établir la territorialité linguistique du Québec ou à faire de cette province une société française. Le référendum a été un échec pour ses concepteurs et la *Charte de la langue française* a été brisée dans ses aspects fondamentaux (langue d'enseignement et langue de la législation et de la justice) par des dispositions des Lois constitutionnelles de 1867 et 1982. Le Parti québécois n'a pas réussi avec son référendum parce que, entre autres motifs, ses adversaires ont promis une révision profonde de la Constitution. Cette révision profonde n'eut pas lieu! Dans une perspective québécoise des choses, on peut affirmer qu'on s'est servi du rapatriement pour imposer au Québec des modifications constitutionnelles réductrices de ses pouvoirs et de sa législation linguistique.²

Les juges, et en général les juristes, qui auront à interpréter les dispositions de la Constitution relatives aux droits linguistiques, ne peuvent ignorer que le Québec a été au coeur du débat linguistique et qu'il en est présentement le perdant. Ce n'est qu'avec l'expérience de l'application des droits linguistiques reconnus aux niveaux du Fédéral et du Nouveau-Brunswick que l'on pourra dire si les droits nouveaux acquis en dehors du Québec compensent ceux qui ont été perdus à l'intérieur du Québec.

Je sais que l'on a mis dans la balance la défense des minorités hors Québec ainsi que la défense des minorités du Québec, mais c'est avec beaucoup de scepticisme, par ailleurs, que les intervenants au débat linguistique considèrent au Québec cette tentative d'équation. Beaucoup

* Avocat, vice-doyen, Faculté de droit, Université de Montréal.

1. L.Q. 1977, c. 5 aussi connu sous le nom de la loi 101, (ci-après désignée comme la *Charte de la langue française*).

2. Voir A. Tremblay, «Une offense qui exige réparation», dans *La loi constitutionnelle de 1982: un premier bilan*, supplément au journal *Le Devoir*, le 2 juin 1983, à la p. 14.

peuvent légitimement croire qu'il est trop tard pour remédier à des maux qui ont cent ans d'histoire et que le Canada est, au dehors du Québec, irréversiblement unilingue anglais. La force de l'armement constitutionnel employé pour stimuler le bilinguisme peut fort bien se heurter à des faits sociaux tout à fait incompatibles et hostiles qui rendent improductive la démarche. En d'autres termes, l'interprétation peut tenir compte de la plausibilité ou de la faisabilité, pour ne pas dire de la futilité, d'un bilinguisme véritable et significatif, là où évidemment les textes constitutionnels le permettent.

Il me paraît incontestable que les tribunaux peuvent, s'ils le veulent, interpréter largement les dispositions constitutionnelles relatives aux langues; ils peuvent aussi les interpréter de façon étroite, un peu à l'image de notre histoire. À mon point de vue, ils pourraient avoir techniquement tort de proposer l'interprétation rétrécie que certaines décisions véhiculent: je vise ici les causes *Air Canada c. Joyal*³ et *Bilodeau v. Attorney General of Manitoba*.⁴ D'une part, ce style d'interprétation peut être désastreux au plan politique; d'autre part, il ne s'accommode pas avec la nouvelle *Charte constitutionnelle*⁵ qui élève les droits linguistiques prévus aux articles 16 à 23 au niveau de valeur fondamentale. La *Loi constitutionnelle de 1982* procède, on le sait, à un double enchâssement desdits articles: un premier enchâssement par l'article 33 et un second par l'article 41. Selon l'article 33, ni le Parlement ni les législatures ne peuvent aller à l'encontre des articles 16 à 23, même par des lois dérogatoires explicites. Aux termes de l'article 41, l'usage du français ou de l'anglais constitue une question qui, pour fins de modification constitutionnelle, exige des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'Assemblée législative de chaque province. Les dispositions linguistiques de la *Charte* sont au sommet de la pyramide constitutionnelle; elles reçoivent même plus de protection que les droits et libertés fondamentaux prévus à l'article 2 de la *Charte*.

L'importance donnée aux droits linguistiques dans la *Charte* doit être prise en considération lors de leur interprétation. Les juges ne sauraient selon moi décevoir les attentes des hommes politiques qui ont fait des droits linguistiques un des éléments essentiels de la réforme constitutionnelle. Ils seraient fort critiquables s'ils ne faisaient supporter qu'au Québec et à son Gouvernement le poids du bilinguisme. À titre d'exemple, disons qu'il ne saurait y avoir deux interprétations de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et de son équivalent manitobain, soit l'article 23 de la *Loi du Manitoba*: une interprétation exigeante pour le Québec et une interprétation insignifiante pour le Manitoba. Pourtant, la jurisprudence récente enseigne que l'on s'adonne encore à pratiquer cette disparité, évidemment injuste, d'interprétation dans ce pays: j'ai à l'esprit le

3. [1982] C.A. 39 (ci-après désignée comme *Joyal*).

4. [1981] 5 W.W.R. 393 (Man. C.A.).

5. CAN. CONST. *Charte canadienne des droits et libertés* (ci-après désignée comme la *Charte*).

traitement inégal qui est proposé à des dispositions analogues dans *Bilodeau et P.G. du Québec c. Collier*.⁶

En bref, l'interprétation large, libérale et dynamique du dispositif linguistique de la Constitution serait en harmonie avec l'importance exceptionnelle qu'il y occupe et remédierait aux maux que voulait sans doute écarter la nouvelle constitution. Ce que la Cour suprême a affirmé dans *P.G. du Québec c. Blaikie*⁷ relativement à l'article 133 qui contient des règles capables de «croissance» et d'interprétation généreuse est applicable à l'ensemble des dispositions pertinentes de la *Charte*.

Il y a ici une responsabilité historique pour les tribunaux de corriger les injustices du passé et de faire progresser des droits qui peuvent en avoir besoin. Si l'interprétation est bienveillante envers les gouvernements, ceux-ci maintiendront leurs habitudes passées et se moqueront des garanties constitutionnelles qu'on n'a jamais vraiment prises au sérieux parce qu'elles étaient vues comme étant non fondamentales. L'histoire du refoulement des francophones vers leurs frontières naturelles pourrait se répéter et, en définitive, l'appareillage linguistique qui restera un peu folklorique ne pourra éviter d'autres incursions du Québec vers les voies de l'indépendance.

J'estime toutefois qu'on peut en arriver à une certaine harmonie au plan linguistique et permettre aux francophones hors Québec et aux anglophones du Québec d'être des citoyens à part entière. Cette harmonie peut être réalisée si une dimension large est donnée à cinq types de droits linguistiques prévus dans la Constitution: la langue de travail, la langue de service, la langue judiciaire, la langue législative et la langue réglementaire.

II. La langue de travail

L'article 16(1) de la *Charte* énonce:

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

On observera que cet article s'inspire de l'article 2 de la *Loi sur les langues officielles*⁸ et fait de l'anglais et du français les langues officielles du Canada au niveau fédéral seulement et relativement à des matières tombant dans des catégories de sujets fédéraux, l'exception à cette règle étant le Nouveau-Brunswick où s'applique aussi ce principe de bilinguisme. On remarquera aussi que l'article 16(1) reconnaît aux langues officielles elles-mêmes l'égalité de statut, de droits et privilèges quant à leur usage. L'article ne s'adresse formellement ni aux francophones ni aux

6. C.S. Mil., arrêt non rapporté, le 30 mai 1983, no 500-36-000189-830. Les deux causes *Blaikie* indiquent que les tribunaux exigent davantage du Québec que des autres provinces. Voir aussi à cet égard, la décision de la Cour d'appel du Québec dans *Société Nationale de l'amiante c. P.G. du Québec*, [1979] C.A. 342.

7. [1979] 2 R.C.S. 1016. La Cour adoptait l'interprétation large préconisée par le juge en chef de la Cour supérieure trouvée à [1978] C.S. 37.

8. L.R.C. 1970, c. 0-2.

anglophones. Cet article vise la langue de travail dans toutes les institutions du Parlement et du Gouvernement du Canada ou si l'on préfère de la collectivité publique fédérale.

L'article n'impose évidemment pas aux fonctionnaires fédéraux ou aux employés de la collectivité publique fédérale de devenir bilingues. Il exige que les autorités fédérales assurent dans les institutions fédérales l'égalité d'usage des deux langues officielles. En d'autres termes, et cela dit plutôt abstraitement, les employés fédéraux ont le droit de travailler dans la langue de leur choix et peuvent exiger de leur employeur que celui-ci rende effectif ce droit.

Ici se pose tout le problème de la mise en oeuvre de cette garantie constitutionnelle exprimée en termes si généraux. Il est tentant pour ceux qui veulent réduire cette garantie de se référer à l'interprétation qu'a reçue l'article deux de la *Loi sur les langues officielles* et d'affirmer que l'article 16(1) n'a qu'une valeur déclaratoire ou d'objectif non exécutoire et que le niveau de bilinguisme visé par cet article est précisé par les articles 17 à 22. Plus précisément, une stratégie d'interprétation limitée de l'article 16(1) peut se fonder sur l'arrêt *Joyal* et la décision dans l'*Association des gens de l'air du Québec Inc. c. Otto Lang*.⁹ À mon point de vue, il serait erroné d'admettre ces décisions relatives à l'article 2 de la *Loi sur les langues officielles* pour interpréter une disposition de la *Constitution du Canada* car les raisons de ces décisions sont strictement reliées à l'économie de la *Loi sur les langues officielles*.

D'une part, il y a lieu de faire ressortir que l'article 16(1) consacre un droit fondamental et autonome d'usage des deux langues officielles pour le bénéfice de ceux qui travaillent dans les institutions fédérales. L'article 16(1) n'est pas un préambule. Il est spécifique quant à un droit qu'il énonce et garantit, et dont ne parlent pas les articles 17 à 22 de la *Charte*. Ces derniers ne contiennent d'ailleurs pas exclusivement les seuls éléments de la dualité canadienne, d'autres éléments pouvant être ajoutés à cet embryon de bilinguisme par le Parlement. D'autre part, les restrictions ou limitations comprises dans la *Loi sur les langues officielles* et qui ont servi à la Cour fédérale (de première instance et d'appel) et à la Cour d'appel du Québec pour éviter de donner une valeur exécutoire à son article deux ne se retrouvent pas dans la *Charte*. Dans celle-ci, il n'y a ni expression comme «lorsque c'est possible, dès que possible, au besoin, à sa discrétion...», ni commissaire chargé de son application, ni quelque pouvoir donné au Gouvernement fédéral de différer ou de suspendre l'application de la *Charte*. Bref, ce qui est possible de faire avec une loi fédérale, en particulier, assujettir son fonctionnement à une autre loi fédérale — et c'est ce que les tribunaux ont fait en subordonnant l'application dudit article deux à la *Loi fédérale sur l'aéronautique*¹⁰ — est inconce-

9. [1978] 2 C.F. 371 (C.F.A.).

10. S.R.C. 1970, c. A-3.

vable avec une disposition constitutionnelle qui exige au contraire que les lois ordinaires lui soient subordonnées. J'ajoute aussi que l'un des arguments employés par la Cour d'appel du Québec, dans sa vision minimaliste du bilinguisme, selon lequel le Parlement n'avait pas confié le droit commun aux tribunaux par le biais de la *Loi sur les langues officielles*, n'est pas recevable sous l'empire de la *Charte*. C'est tout à fait le contraire avec cette dernière, les recours de droit commun étant permis avec l'article 24.

Quant à la distinction entre loi «exécutoire ou mandatoire» et loi «déclaratoire» qui a servi dans une certaine mesure dans ces décisions, je ne vois nullement comment on saurait l'admettre quand il s'agit de mettre en oeuvre un texte constitutionnel. Il n'y a pas deux catégories de textes constitutionnels: des textes mandatoires et des textes déclaratoires. Il n'y en a qu'une seule: des textes qui entraînent l'inconstitutionnalité ou l'invalidité des mesures législatives ou des actions qui y contreviennent. Je sais que la Cour d'appel du Manitoba fait grand état de la distinction dans l'affaire *Bilodeau* pour éviter les effets des lois inconstitutionnelles adoptées par la Législature du Manitoba pendant 90 ans mais ses vues apocalyptiques ne convainquent pas. Nous préférons nettement l'approche du juge en chef Deschênes de la Cour supérieure du Québec qui annule, conformément aux exigences de ses fonctions de juge constitutionnel et en des circonstances comparables, des textes législatifs qui contrevenaient à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.¹¹

En définitive, je crois que les fonctionnaires fédéraux ont entre leurs mains un instrument qui peut s'avérer fort utile pour promouvoir l'égalité. Non seulement, l'article 16(1) garantit-il le droit d'utiliser sa langue dans les institutions fédérales mais celles-ci ont de plus l'obligation de traiter sur une base d'égalité les francophones et les anglophones dans la répartition des emplois fédéraux. Cette obligation peut être dans l'immédiat lourde de signification pour le Gouvernement car la *Loi sur les langues officielles* s'est avérée un instrument inefficace et insuffisant pour assurer le développement et l'utilisation de la langue française dans les institutions fédérales.¹² Celles-ci doivent repenser leurs pratiques afin d'améliorer la situation, en particulier, des francophones.

Sous le régime de la *Loi sur les langues officielles*, il était possible au Gouvernement fédéral ou à ses agences de profiter d'une grande marge de manoeuvre et se retrancher derrière les clauses échappatoires prévues ici et là dans la loi, mais la *Charte* ne contient aucune de ces clauses. Les employés fédéraux et probablement les citoyens qui seraient défavorisés par la violation ou la négation du droit prévu à l'article 16(1) peuvent en tout temps s'adresser aux tribunaux compétents pour obtenir la réparation estimée convenable. Cette réparation peut certes comprendre des pro-

11. La Cour d'appel du Québec fait de même dans l'affaire *Société Asbestos*, *supra*, n. 6.

12. Voir Charles Magnét, "The Charter's Official Languages Provisions: The Implication of Entrenched Bilingualism" dans E.P. Belobabe et E. Gertner (éd.), *The New Constitution and the Charter of Rights*, (1982), à la p. 178.

grammes judiciaires de promotion sociale. Bien entendu, ce propos de justice sociale peut ne pas être entièrement partagé par les tribunaux compétents.

III. La langue de service

L'article 20(1) de la *Charte* prévoit:

Le public a, au Canada, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du Gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas:

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

Cet article provient de l'article 9 de la loi fédérale sur les langues officielles. Il concerne la langue de service ou de communication entre les citoyens et les institutions fédérales. Celles-ci doivent, lorsque les conditions prévues à l'article 20(1) se rencontrent, connaître les deux langues officielles pour servir les administrés qui, eux, n'ont pas à connaître ces deux langues. Concrètement, le texte veut dire que les institutions fédérales ont l'obligation d'embaucher un nombre suffisant de fonctionnaires capables de communiquer et de servir dans les deux langues officielles.

Il s'agit ici du bilinguisme de façade ou externe des institutions fédérales; il n'est pas très significatif ou exigeant. Celui qui peut avoir un sens véritable ou un impact profond sur les institutions fédérales se situe au niveau du travail des institutions fédérales. Quant aux services, il suffit que les institutions fédérales centrales et les autres institutions mentionnées à l'article 20(1) sachent déployer un nombre suffisant de fonctionnaires pour se conformer à la norme constitutionnelle.

On notera que le droit de communiquer dans l'une ou l'autre langue officielle avec le siège ou l'administration centrale des institutions fédérales est absolu et ne comporte pas de limitations. Quant aux bureaux déconcentrés, ils doivent également se conformer à la prescription de l'article 20(1) mais uniquement lorsque l'emploi du français ou de l'anglais comme langue de service fait l'objet d'une demande importante ou que l'emploi du français ou de l'anglais ne justifie pas la vocation du bureau. La question de savoir si le bureau déconcentré est assujéti à l'obligation de servir dans les deux langues doit être déterminée par les tribunaux.

Encore ici l'interprétation judiciaire peut être étroite ou large. La demande de services dans l'une ou l'autre langue officielle peut être fonction de l'offre. Les citoyens peuvent fort bien ne rien demander s'ils ont été habitués à n'être servis que dans une seule langue officielle. À mon point de vue, les autorités fédérales ne devraient pas attendre que la demande soit importante avant de rendre les services disponibles dans les deux langues: c'est eu égard aux potentialités d'une demande importante que devrait s'interpréter et s'appliquer ce texte constitutionnel.

Il est utile de souligner, par ailleurs, que ces limitations relatives à la langue de service n'existent pas pour la langue de travail.

IV. La langue judiciaire

L'article qui garantit le bilinguisme judiciaire se lit ainsi:

Art. 19(1):

Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par le Parlement et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

Cette disposition a été extraite de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* (qui s'applique encore au Québec) et ne vise que les tribunaux fédéraux, lesquels comprennent «l'ensemble des institutions qui exercent un pouvoir judiciaire, qu'elles soient appelées tribunaux, cours ou organismes ayant pouvoir de rendre la justice», ainsi qu'en a décidé la Cour suprême dans l'affaire *Blaikie*.¹³ Cette cour y a également statué que:

non seulement les parties à des procédures devant les cours du Québec ou ses autres organismes ayant le pouvoir de rendre la justice (et cela comprend les plaidoiries écrites et orales) ont-elles le droit d'utiliser l'une ou l'autre langue, mais les documents émanant de ces organismes ou émis en leur nom ou sous leur autorité peuvent être rédigés dans l'une ou l'autre langue et ce choix s'étend au prononcé et à la publication des jugements ou ordonnances.¹⁴

Le bilinguisme judiciaire ne comporte pas une très grande étendue. Une de ses lacunes est de ne pas accorder à l'accusé, en matières criminelles, le droit au procès dans l'une ou l'autre langue. En dehors du Québec et du Nouveau-Brunswick, ce droit constitutionnel à être jugé dans sa langue n'existe pas; le droit qui existe présentement en dehors de ces deux provinces relève du droit statutaire et n'a aucune garantie de pérennité ou de totale stabilité. En vertu de sa compétence législative en droit criminel, le Parlement peut légiférer — il l'a fait¹⁵ — pour accorder un tel droit même si sa législation affecte la compétence provinciale en matière d'administration de la justice.¹⁶ On peut même suggérer que le Parlement dispose d'une compétence exclusive pour légiférer relativement au droit de l'accusé d'être jugé par un jury entièrement composé de personnes parlant sa langue. Par conséquent une loi provinciale qui porterait atteinte à ce droit serait sans effet.¹⁷

Ce droit d'être jugé dans sa langue est évidemment différent du droit à l'interprète dont parle l'article 14 de la *Charte constitutionnelle*. Il suppose que la Cour, ses officiers et les avocats comprennent la langue de l'accusé. Il peut affecter sensiblement l'administration de la justice et sou-

13. *P.G. de la Province de Québec c. Blaikie*, [1979] 2 R.C.S. 1016, à la p. 1029.

14. *Ibid.*, à la p. 1030.

15. Voir *Loi modifiant le Code criminel*, S.C. 1977-78, c. 36.

16. Voir *Jones c. Le P.G. du Nouveau-Brunswick*, [1975] 2 R.C.S. 182.

17. Voir la décision dans *R. c. Sheppard*, C.S. Mtl., arrêt non-rapporté, le 2 août 1983 (per Barbeau J.).

lever des résistances compréhensibles. Mais il ne fait pas de doute que le Parlement possède le pouvoir pour l'imposer, voire unilatéralement. Le meilleur mode d'exercice de cette autorité reste la collaboration intergouvernementale.

La mise en oeuvre d'un tel droit ne signifie pas que la Cour de juridiction criminelle et tous ses juges doivent devenir bilingues. Elle implique que le service aux justiciables soit disponible et que les gestionnaires de la justice aient procédé aux nominations des personnes requises. Les exigences sont moindres que celles découlant d'une cour bilingue au sens de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle* ou de l'article 19 de la *Charte*.

Devant une cour bilingue, le justiciable et ses avocats ont le droit constitutionnel d'employer le français ou l'anglais. L'appareil de la cour doit donc être organisé de façon à faire face à l'exercice du droit. A tout le moins, les juges et les officiers doivent être bilingues. Le droit d'employer une langue doit signifier également le droit d'être «compris», au moins au sens linguistique du terme. Si le justiciable et ses avocats doivent compter sur la traduction simultanée pour se faire comprendre, il se peut que l'obligation constitutionnelle n'ait pas été respectée. Malgré l'excellence de la traduction simultanée disponible dans certains cas, l'avocat qui veut véhiculer le meilleur message à la cour sera tenté, presque irrésistiblement, d'employer la langue que la cour comprend.

Ce propos concerne particulièrement la Cour suprême du Canada et constitue à tout le moins une interrogation sur la validité de la pratique d'y nommer des juges qui ne comprennent pas les deux langues officielles. Je sais que des efforts ont été consacrés au cours des dernières années pour accroître le bilinguisme de la cour, mais c'est surtout au niveau des nominations qu'il conviendrait maintenant de travailler.¹⁸

Un dernier point à considérer a trait à la langue des procédures judiciaires et concerne plus spécifiquement la validité des sommations unilingues émanant des tribunaux de juridiction pénale. Lorsque ces sommations sont délivrées en vertu de lois unilingues qui contreviennent elles-mêmes aux prescriptions constitutionnelles, leur base est selon moi inexistante et les sommations sont nulles. Ceci devrait être le jugement de la Cour suprême dans l'affaire *Bilodeau* si jamais la Cour devait se prononcer sur la question. Mais, même si la loi ne contrevient pas dans son adoption et sa publication aux normes constitutionnelles de bilinguisme, est-ce que les sommations qu'elles autorisent doivent être bilingues ou rédigées dans la langue du prévenu?

Le problème s'est posé récemment quant aux sommations émises par la Cour municipale de Montréal. La Cour supérieure du Québec a décidé que les exigences du bilinguisme prévues à l'article 133 de la *Loi consti-*

18. Voir sur ce point, J.E. Magnet, *Constitutional Law of Canada*, (1983), à la p. 1071. L'auteur y écrit: "In other words, the right to choose must be protected from burdens that would deprive it of substance. Unilingual rules of practice are such a burden. Even unilingual plus a translation are insufficient. *Blaikie* requires more than translation."

tutionnelle de 1867 ne s'appliquaient pas à ces documents, à cause en particulier de la première décision *Blaikie*. Dans l'affaire *MacDonald c. Ville de Montréal*,¹⁹ le juge Meyer commente ainsi la décision *Blaikie*:

The *Blaikie* case referred to is also clearly permissive insofar as the court itself is concerned, and allows a court or tribunal to use either language, at its choice, in documents emanating from it, or in documents issued in its name or under its authority, which documents may be in either language.²⁰

A l'argument suivant lequel le mot «personne», laquelle serait seule titulaire des droits énoncés à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, ne comprenait pas la Couronne, la cour considéra ce point de droit comme non pertinent:

This is because the Act clearly provides, as an entirely separate rule, that in any pleading or process in or issuing from any court of Quebec, either the French or the English language may be used (whether by a "person" or not), while additionally it is provided that either the French or the English language may be used by any person in any Quebec Court.²¹

De toute façon, la Ville de Montréal qui était la poursuivante était une «personne morale», laquelle profite des droits linguistiques de l'article 133 ainsi qu'en a décidé la Cour suprême dans l'affaire *Blaikie*.

Cette décision qui s'inspire de celle du juge Hugessen dans *Walsh c. City of Montreal*²² n'est pas très satisfaisante puisqu'elle comporte un élément important de territorialité linguistique. Elle signifie que la Couronne, au Fédéral, au Québec et au Nouveau-Brunswick, ainsi que les organismes administratifs habilités à poursuivre, peuvent à tout le moins instituer des procédures pénales dans une seule langue officielle. Cela fait voir que les droits linguistiques ne sont pas fondamentaux dans ce pays,²³ qu'ils sont bien limités, et que la Couronne peut, sous réserve de disposition contraire, exercer sa prérogative d'utiliser la langue qui lui convient. Le juge Mayer disait dans l'affaire *MacDonald* précitée que l'article 133 "in no way restricts the normal powers or privileges of the state to use whatever language it wishes in its documents".²⁴

Il s'agit là d'une faiblesse du système que la Cour reconnaît elle-même et qu'elle ne semble pas en mesure de corriger par l'interprétation judiciaire. A mon point de vue, il serait souhaitable de dépasser ce niveau peu élevé de bilinguisme et de faire prévaloir ici la règle selon laquelle l'Administration doit servir l'administré (y compris s'adresser à celui-ci par des sommations) dans la langue de celui-ci.

19. [1982] C.S. 998.

20. *Ibid.*, à la p. 1000.

21. *Ibid.*, à la p. 999.

22. (1980), 55 C.C.C. 299.

23. Voir *Devine c. P.G. du Québec*, [1982] C.S. 355, aux pp. 363-369.

24. *Supra*, n. 19, à la p. 999.

V. La langue législative

Mon propos principal ne concerne pas la langue parlementaire qui ne me semble pas devoir, pour les fins de cet exposé, mériter d'autres commentaires que les suivants. Le droit d'employer la langue de son choix dans les débats parlementaires a été étendu au niveau fédéral aux travaux du Parlement, ce qui comprend les travaux des commissions ou du comité des chambres. Ce droit exige selon moi l'installation de système de traduction simultanée.

En ce qui concerne la langue législative et réglementaire, diverses décisions sont venues préciser l'étendue du bilinguisme protégé par les dispositions constitutionnelles. Dans la première décision *Blaikie*²⁵ la Cour suprême a affirmé que l'obligation de simultanéité dans l'emploi des deux langues gouvernait non seulement l'impression et la publication des lois mais aussi leur processus d'adoption. Dans la deuxième décision *Blaikie*²⁶ la Cour suprême a statué que l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* s'étendait à la législation déléguée: les règlements adoptés par le Gouvernement, un ministre ou un groupe de ministres, les règlements de l'Administration et des institutions publiques (du Fédéral, du Québec et du Nouveau-Brunswick) qui, pour entrer en vigueur, sont soumis à l'approbation du gouvernement, d'un ministre ou d'un groupe de ministres, et les règles de pratique adoptées par les tribunaux judiciaires et quasi judiciaires. Toutefois les règlements de corporations municipales ou scolaires ne sont pas assujettis aux exigences du bilinguisme.²⁷ Dans l'affaire *Collier*,²⁸ le juge en chef de la Cour supérieure a déclaré que la législation adoptée en violation de l'article 133 était inconstitutionnelle et ne pouvait servir de base valide à des poursuites pénales.

De plus, une disposition de la *Charte* mérite commentaires. Il s'agit de l'article 18(1) qui prévoit:

Les lois, les archives, les comptes-rendus et les procès-verbaux du Parlement sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

Le principe d'égalité des deux versions des lois et des règlements fédéraux se trouve consacré par cet article. D'autre part, l'article 8 de la *Loi sur les langues officielles* stipule en son paragraphe 2, alinéa (d), que «s'il y a, entre les deux versions du texte législatif, une différence autre que celle mentionnée à l'alinéa (c), on donnera la préférence à la version qui, selon l'esprit, l'intention et le sens véritables du texte, assure le mieux la réalisation de ses objets». A mon point de vue, cette règle ne se trouve pas écartée par l'article 18(1) précité. Ce dernier assure force de loi égale aux deux versions sans se prononcer sur les conflits susceptibles de découler

25. *Supra*, n. 13.

26. *Blaikie c. P.G. du Québec*, [1981] R.C.S. 312. Je signale que l'interprétation donnée ici à "Acts of the Legislature of Quebec" vaut évidemment pour l'expression "Acts of the Parliament of Canada".

27. Au Québec, les règlements non visés par l'article 133 sont assujettis à la *Charte de la langue française*.

28. *Supra*, n. 6.

du parallélisme législatif, ces conflits devant être résolus selon la règle contenue à la *Loi sur les langues officielles*.

Au Québec on a voulu que ces conflits se résolvent selon la règle contenue à l'article 41 de la *Loi d'interprétation*²⁹ qui prévoit qu'en cas de divergence entre le texte français et anglais d'une loi le texte français prévaut sur le texte anglais. Ce principe ne semble pas tout à fait compatible avec l'article 133 et l'on pourrait au mieux le «considérer comme une règle d'interprétation ultime».³⁰ La règle contenue à l'article 9 de la *Charte de la langue française* qui énonce que seul le texte des lois et des règlements est officiel ne peut être d'aucune utilité puisque cet article a été déclaré inconstitutionnel dans le premier arrêt *Blaikie*.

Le dernier point à considérer concerne le moyen de contourner le dispositif de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et de l'article 18(1) de la *Charte* en ne publiant pas les lois et les règlements. Est-ce qu'il y a une obligation constitutionnelle d'imprimer et de publier les lois et les règlements assujettis à ces articles? Selon moi, la réponse affirmative est implicite dans ces deux articles et découle de notre système démocratique de gouvernement. Elle découle du principe de primauté du droit énoncé au préambule de la *Charte* et de l'article 3 de celle-ci qui proclame que «tout citoyen a le droit de vote et est éligible aux élections fédérales et provinciales». La primauté du droit et le droit de vote ou d'être élu seraient vidés d'une partie substantielle de leur contenu si les citoyens ne connaissaient pas les lois et les règlements qui les régissent et s'ils étaient privés de la connaissance de l'élément essentiel qui leur permet de juger leurs députés. J'ajouterais que, si les documents sessionnels ne peuvent servir de moyen indirect pour contourner l'obligation d'adopter et de publier les lois dans les deux langues, il en va de même de l'impression ou de la publication de la législation: l'on ne saurait réglementer le processus d'impression et de publication de façon à soustraire la législation visée aux prescriptions du bilinguisme.

Bien entendu, la législation qui n'est pas soumise aux dispositions constitutionnelles n'a pas besoin d'être publiée. Si on la publie, une seule langue peut être utilisée.

VI. Conclusion

J'ai passé sous silence la langue d'instruction dans la langue de la minorité parce que le sujet m'apparaissait constituer un sujet en soi. Présentement le débat sur ce point tourne principalement autour de l'article 73 de la *Charte de la langue française du Québec* qui s'est vu invalidé par la Cour supérieure dans l'affaire *Quebec Association of Protestant School Boards c. Le Procureur général du Québec*.³¹ Le jugement de la Cour

29. L.R.Q. 1977, c. I-16.

30. C'est ce qu'affirme le juge en chef Deschênes dans *Bureau métropolitain des écoles protestantes de Montréal c. Le Ministre de l'éducation de la Province de Québec*, [1976] C.S. 430, aux pp. 453-4.

31. [1982] C.S. 673.

supérieure a été confirmé par la Cour d'appel³² et il y a présentement pourvoi à la Cour suprême. Il ne fait guère de doute dans mon esprit que la clause Québec prévue audit article 73 est incompatible avec l'article 23 de la *Charte* et qu'elle constitue une négation d'un droit que cette dernière garantit. D'ailleurs, l'objectif de cet article 23 était précisément d'écarter l'application de la clause Québec.

Le contexte actuel ne me semble pas très favorable à l'épanouissement des droits linguistiques: il y a malaise, émotivité, voire irritation dans l'ensemble du Canada à propos de ces droits. L'on demande aux tribunaux une grande contribution dans le débat, et cette contribution exige des largeurs de vues et des visions de l'avenir qui dépassent les mesquineries du présent. Les droits linguistiques constituent largement l'expression des misères et des déceptions de notre histoire et en même temps une certaine façon de concevoir l'avenir. On a placé beaucoup d'attente dans le pouvoir judiciaire et c'est à lui maintenant d'aménager un avenir plus juste pour les minorités linguistiques.

Les libertés et les droits proclamés par la *Charte* seront niés par les embûches qui en stérilisent le contenu ou qui conduisent à la répétition des comportements que les libertés et les droits devaient écarter. Ils n'auront de sens que lorsqu'ils seront pratiqués largement par le pouvoir public. Quand on se réfugiera derrière le manteau de l'efficacité administrative pour les appliquer, on ne fera certes pas progresser l'empire des libertés: non seulement on les réduira mais en même temps on habituera le citoyen à ne pas croire au langage des libertés.

32. C.A. Qué., arrêt non-rapporté, le 9 juin 1983; *Jurisprudence Express*, 83-690.