



THE CANADIAN
BAR ASSOCIATION
L'ASSOCIATION DU
BARREAU CANADIEN

Projet de loi C-91 – *Loi sur les langues autochtones*

**ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN
SECTION DU DROIT DES AUTOCHTONES**

Mars 2019

AVANT-PROPOS

L'ABC est une association nationale qui regroupe plus de 36 000 juristes, dont des avocats et avocates, des notaires, des professeurs et professeures de droit et des étudiants et étudiantes en droit, dans l'ensemble du Canada. Les principaux objectifs de l'Association comprennent l'amélioration du droit et de l'administration de la justice.

Le présent mémoire a été préparé par la Section du droit des autochtones de l'ABC avec le concours du service de Représentation du bureau national de l'ABC. Le mémoire a été examiné par le Sous-comité de la réforme du droit et approuvé à titre de déclaration publique de la Section du droit des autochtones de l'ABC.

TABLE DES MATIÈRES

Projet de loi C-91 – *Loi sur les langues autochtones*

I.	INTRODUCTION	1
II.	DROITS LINGUISTIQUES	3
	A. Droits linguistiques nationaux.....	3
	B. Droit international.....	7
III.	DROITS SANS RECOURS JUDICIAIRE	9
IV.	CONCLUSION	12

Projet de loi C-91 – *Loi sur les langues autochtones*

I. INTRODUCTION

La Section du droit des autochtones de l'ABC (Section de l'ABC) est heureuse d'avoir l'occasion de formuler des commentaires sur le projet de loi C-91, *Loi concernant les langues autochtones* (projet de loi C-91 ou *LLA*). La Section de l'ABC représente des avocates et des avocats de toutes les régions du pays qui se spécialisent dans des questions juridiques qui se rapportent aux peuples autochtones.

Dans le présent mémoire, la Section de l'ABC formule une recommandation pour assurer la pleine mise en œuvre des droits linguistiques autochtones reconnus par le projet de loi C-91. Comme nous l'expliquerons plus amplement ci-après, nous recommandons de rendre la *LLA* justiciable en autorisant les peuples autochtones à solliciter des recours judiciaires pour les violations aux droits qui y sont reconnus. Sans cette modification, la *LLA* risque de n'être rien de plus qu'une autre promesse creuse.

La *LLA* constitue le genre d'initiative qu'il fallait pour entreprendre la réparation des dommages à long terme liés à la vitalité des langues et des cultures autochtones en raison de l'héritage des politiques fédérales visant directement à faire en sorte que les peuples autochtones cessent d'exister en tant qu'entités légales, sociales et culturelles au Canada, puis de l'échec du gouvernement fédéral qui s'en est ensuivi en vue de corriger la dévastation culturelle¹.

La branche législative du gouvernement a aussi bien contribué que la branche exécutive du gouvernement à la perpétuation de cette crise. Les lois édictées par le Parlement ont déclaré illégales les pratiques culturelles autochtones. L'accès à la branche judiciaire a été refusé aux autochtones qui s'interposaient avec l'agenda du gouvernement². Pour sa part, la branche exécutive a propagé que les pensionnats étaient explicitement conçus pour « les détacher

¹ Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir*, sommaire du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada, 2015, à la p. 1 [en ligne](#): (Rapport sur la vérité et la réconciliation).

² Débats du Sénat, 42^e législature, 1^{re} session, Vol. 150 (le 17 novembre 2016) (l'honorable Murray Sinclair).

graduellement de leurs habitudes nomades qui, chez eux, proviennent de l'instinct, et de les engager, petit à petit, à s'adonner à la culture de la terre³. Selon la Commission de vérité et de réconciliation (CVR), «[l]es pensionnats indiens ont été une tentative systématique émanant du gouvernement de détruire les cultures et les langues autochtones et assimiler les peuples autochtones afin qu'ils n'existent plus en tant que peuples distincts⁴ ». La langue était une cible du système des pensionnats. En 1890, le commissaire des Indiens, Hayter Reed, a formulé la recommandation suivante : « la langue maternelle ne doit servir que comme instrument d'enseignement et doit être abandonnée dès que possible⁵».

Parmi les 94 appels à l'action du CVR, quatre d'entre eux abordent spécifiquement le dénigrement et la répression des langues et des cultures autochtones⁶ et se rapportent à l'avancement des langues et des droits linguistiques autochtones du Canada :

13. Nous demandons au gouvernement fédéral de reconnaître que les droits des Autochtones comprennent les droits linguistiques autochtones.

14. Nous demandons au gouvernement fédéral d'adopter une loi sur les langues autochtones qui incorpore les principes suivants :

- i. les langues autochtones représentent une composante fondamentale et valorisée de la culture et de la société canadiennes, et il y a urgence de les préserver;
- ii. les droits linguistiques autochtones sont renforcés par les traités;
- iii. le gouvernement fédéral a la responsabilité de fournir des fonds suffisants pour la revitalisation et la préservation des langues autochtones;
- iv. ce sont les peuples et les collectivités autochtones qui sont les mieux à même de gérer la préservation, la revitalisation et le renforcement des langues et des cultures autochtones;
- v. le financement accordé pour les besoins des initiatives liées aux langues autochtones doit refléter la diversité de ces langues.

15. Nous demandons au gouvernement fédéral de nommer, à la suite de consultations avec les groupes autochtones, un commissaire aux langues autochtones. Plus précisément, nous demandons que ce commissaire soit chargé de contribuer à la promotion des langues autochtones et de présenter des comptes rendus sur l'efficacité du financement fédéral destiné aux initiatives liées aux langues autochtones.

16. Nous demandons aux établissements d'enseignement postsecondaire de créer des programmes et des diplômes collégiaux et universitaires en langues autochtones.

³ Débats de la Chambre des communes, 4^e législature, 2^e session (le 5 mai 1880) (le très honorable John A. MacDonald).

⁴ Rapport sur la vérité et la réconciliation, à la p. 158.

⁵ Rapport sur la vérité et la réconciliation, à la p. 84.

⁶ Rapport sur la vérité et la réconciliation, à la p. 4.

Le projet de loi C-91 est une occasion de changer l'histoire du Canada : d'honorer, de reconnaître et de respecter les droits des peuples autochtones et les droits linguistiques autochtones. Il est crucial de protéger et de faire avancer les langues autochtones dans les efforts de réconciliation. Le projet de loi C-91 nécessite un examen attentif en vue d'atteindre son objet important de « soutenir les peuples autochtones dans leurs efforts visant à se réappropriier les langues autochtones et à les revitaliser, les maintenir et les renforcer⁷».

Nous reconnaissons qu'il existe un grand nombre de groupes autochtones au Canada et qu'il y aura de nombreuses perspectives sur la démarche du gouvernement fédéral à l'égard des langues autochtones. La Section de l'ABC s'est exprimée sur un aspect important du projet de *LLA*, mais nous reconnaissons que divers groupes autochtones peuvent interpréter les enjeux différemment.

II. DROITS LINGUISTIQUES

A. Droits linguistiques nationaux

Depuis l'adoption de la *Loi sur les langues officielles* en 1969, le Parlement a participé à la protection et à la promotion des langues minoritaires. Tout comme pour le projet de loi C-91, la *Loi sur les langues officielles* a été présentée pour faire suite à la recommandation d'une Commission (la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme). Lors de son discours à la Chambre des communes en 1968, le premier ministre Pierre Elliott Trudeau a déclaré ceci :

La grande majorité des États d'Europe de l'Est, d'Asie et d'Afrique renferment, au sein d'une unité politique, toute une variété de langues, de religions et de cultures. Dans beaucoup d'entre eux, cette diversité se manifeste par un régime fédéral de gouvernement et deux langues officielles ou plus. Autrefois, ces régimes étaient, en général, imposés aux populations par la force des armes. Dans le monde moderne, il[s] sont souvent fondés sur la réalisation consciente des avantages économiques et autres qui peuvent en découler.

Au Canada, pays qui jouit une prospérité et d'une stabilité politique relatives, nous faisons notre choix méthodiquement et démocratiquement entre ces partis à prendre.

Dans toutes les parties du pays, au sein des deux groupes linguistiques, il y a ceux qui réclament l'uniformité. Ce sera plus simple et moins cher, disent-ils. Dans le cas de la minorité française,

⁷ Projet de loi C-91, al. 5b).

l'isolement est prescrit comme étant nécessaire [à] la survivance. Nous ne devons jamais sous-estimer la force ou la durabilité de ces appels aux sentiments humains profonds.

Il est certain que ces arguments se fondent sur la peur, sur une conception étroite de la nature humaine, et sur une évaluation défaitiste de notre habileté à modifier notre société et ses institutions pour répondre aux demandes de ses citoyens. Ceux qui défendent la séparation, sous quelque forme que ce soit, sont prisonniers des injustices passées, aveugles aux possibilités de l'avenir.

Nous avons rejeté cette façon de voir notre pays. Nous croyons en deux langues officielles et en une société pluraliste, non seulement comme une nécessité politique mais comme un enrichissement. Nous voulons vivre dans un pays où les Canadiens-français peuvent choisir de vivre parmi les Canadiens-anglais et où les Canadiens anglais peuvent choisir de vivre parmi les Canadiens-français sans renoncer à leur héritage culturel⁸.

Le discours de longue date du Canada des « deux peuples fondateurs » a été remplacé afin de désormais reconnaître que les langues autochtones méritent elles aussi un statut privilégié dans la sphère publique. Les langues autochtones peuvent également enrichir la « société pluraliste » dont la *Loi sur les langues officielles* a fait la promotion pendant cinquante ans.

Les droits linguistiques sont fondamentalement liés à la culture. Comme le concluait l'ancien juge en chef Dickson de la Cour suprême du Canada dans *Mahé c. Alberta* (une affaire relative au droit à l'instruction dans la langue de la minorité francophone et anglophone en vertu de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*):

[...] que toute garantie générale de droits linguistiques, surtout dans le domaine de l'éducation, est indissociable d'une préoccupation à l'égard de la culture véhiculée par la langue en question. Une langue est plus qu'un simple moyen de communication; elle fait partie intégrante de l'identité et de la culture du peuple qui la parle. C'est le moyen par lequel les individus se comprennent eux-mêmes et comprennent le milieu dans lequel ils vivent⁹.

En 1963, la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme a reconnu le même lien, en déclarant « [l]a langue est en outre la clef du progrès culturel. Certes, langue et culture ne sont pas synonymes, mais le dynamisme de la première est indispensable à la préservation intégrale de la seconde¹⁰».

⁸ Le très honorable P. E. Trudeau, Déclaration sur l'introduction du projet de Loi sur les langues officielles, le 17 octobre 1968.

⁹ *Mahé c. Alberta*, [1990] 1 RCS 342 à la p. 362.

¹⁰ Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, livre II à la p. 8.

Plus que le français hors Québec ou l'anglais au Québec, les langues autochtones ont été soumises à l'assimilation, de manière ouverte (par les pensionnats ou les politiques pour interdire l'usage des langues autochtones) ou systémique (par l'omission de prendre des mesures positives pour préserver et promouvoir les langues autochtones).

La situation est, à l'heure actuelle, extrêmement mauvaise pour les langues autochtones au Canada. Selon la CVR, « [u]ne proportion importante des près de 90 langues autochtones encore parlées au Canada de nos jours est sérieusement menacée de disparition¹¹. La CVR souligne les résultats du recensement de 2011 qui montrent que 14,5 % de la population autochtone indiquait que la première langue était une langue autochtone. Ce pourcentage indique une baisse significative au cours des quinze années précédentes, soit de 18 % lors du recensement de 2006, et de 26 %, lors du recensement de 1996¹².

Malgré la situation périlleuse, le gouvernement a pris peu de mesures pour soutenir et protéger les langues autochtones au Canada. Seulement le Nunavut¹³, les Territoires du Nord-Ouest¹⁴ et la Colombie-Britannique¹⁵ ont édicté des lois visant à protéger ou promouvoir les langues autochtones. En revanche, les communautés francophones minoritaires hors Québec et les communautés anglophones minoritaires au Québec bénéficient notamment des mesures suivantes : un système d'enseignement primaire et secondaire garanti par la Constitution¹⁶; un accès aux services des institutions fédérales garanti par la Constitution¹⁷; un statut privilégié dans la fonction publique fédérale¹⁸; le droit d'être jugé pour des infractions criminelles en français ou en anglais¹⁹ et un engagement quasi constitutionnel de promouvoir les deux langues du Canada²⁰.

Les langues autochtones bénéficient d'une protection constitutionnelle accordée par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, laquelle « reconnaît et confirme » les droits ancestraux et issus de traités des peuples autochtones du Canada. La Cour suprême du Canada a confirmé à maintes

¹¹ Rapport sur la vérité et la réconciliation, à la p. 160.

¹² *Ibid.*

¹³ *Loi sur la protection de la langue inuit*, LNun 2008, c. 17.

¹⁴ *Loi sur les langues officielles*, LRTN-O 1988, c. O-1, art. 30-31 (voir Conseil de revitalisation des langues autochtones).

¹⁵ *First Peoples' Heritage, Language and Culture Act*, RSBC 1996, c. 147.

¹⁶ *Charte canadienne des droits et libertés*, art. 23.

¹⁷ *Charte canadienne des droits et libertés*, art. 20.

¹⁸ *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985, ch. 31 (4^e supp.), partie V.

¹⁹ *Code criminel* (Canada), L.R.C. 1985, ch. C-46, art. 530.

²⁰ *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985, ch. 31 (4^e supp.), partie VII.

reprises que les droits inhérents protégés par l'article 35 sont ceux qui font partie intégrante des cultures et les pratiques distinctives des groupes autochtones au contact avec les Européens²¹. Étant donné ce lien intrinsèque entre la langue et la culture, il est difficile d'imaginer quoi que ce soit d'autre de plus fondamental pour les cultures et les pratiques distinctives d'un groupe que leur langue.

Des mesures proactives du gouvernement fédéral, comme celles prises par la *LLA*, offrent aux peuples autochtones la vitalité de leurs droits linguistiques inhérents. L'exercice des droits des peuples autochtones dans le cadre de recours en justice est notoirement long et coûteux, tant pour le gouvernement que pour les groupes autochtones. À la différence du gouvernement, les groupes autochtones ne disposent pas des mêmes ressources pour faire valoir leurs droits. Nous croyons que le temps et les efforts seraient mieux investis dans la prise de mesures dans des délais plus courts pour régler la crise à l'égard des langues autochtones du Canada.

Des mesures proactives du Parlement sont également compatibles avec les appels à l'action du CVR et les engagements de réconciliation du gouvernement fédéral. Lorsque le rapport définitif du CVR a été officiellement publié, le premier ministre Justin Trudeau a déclaré que le gouvernement fédéral s'engageait à mettre intégralement en œuvre les appels à l'action du CVR²². Un an plus tard, il a prononcé un discours devant l'Assemblée des Premières Nations et a confirmé que son gouvernement « appuie les 94 appels à l'action de la Commission de vérité et de réconciliation ». Il a aussi déclaré lors de cet événement que « [c]hacun des 94 appels à l'action doit être mis en œuvre ». Le premier ministre a pris l'engagement de « promulgu[er] une Loi sur les langues autochtones, conçue de façon conjointe avec les peuples autochtones, dans le but de préserver, de protéger et de revitaliser les langues des Premières Nations, des Métis et des Inuits dans ce pays », pour faire suite à l'appel à l'action n° 14 du CVR²³.

Le projet de loi C-91 constituerait non seulement un pas significatif vers l'accomplissement de l'appel à l'action n° 14 de la CVR et de la promesse du premier ministre pour édicter la *Loi sur les langues autochtones*, mais aussi une concrétisation de l'appel à l'action n° 13 de la CVR qui demande au gouvernement fédéral « de reconnaître que les droits des Autochtones comprennent

²¹ *R c. Sappier; R c. Gray*, 2006 CSC 54.

²² Justin Trudeau, premier ministre du Canada, Déclaration du premier ministre à l'occasion de la présentation du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation, le 15 décembre 2015, [en ligne](#).

²³ Justin Trudeau, premier ministre du Canada, Le discours du premier ministre Justin Trudeau devant l'Assemblée extraordinaire des Chefs de l'Assemblée des Premières Nations, le 6 décembre 2016, [en ligne](#).

les droits linguistiques autochtones ²⁴», étant donné la reconnaissance à l'article 6 du projet de loi C-91 selon laquelle «les droits des peuples autochtones reconnus et confirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* comportent des droits relatifs aux langues autochtones».

Le projet de loi C-91 constituerait également un pas vers l'accomplissement de l'appel à l'action n° 15 de la CVR qui demande au gouvernement fédéral de « nommer, à la suite de consultations avec les groupes autochtones, un commissaire aux langues autochtones ²⁵». L'appel à l'action demande également que le commissaire « soit chargé de contribuer à la promotion des langues autochtones et de présenter des comptes rendus sur l'efficacité du financement fédéral destiné aux initiatives liées aux langues autochtones²⁶».

B. Droit international

En plus des considérations sous le régime du droit national, les droits culturels et linguistiques autochtones sont reconnus en droit international et en vertu de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*²⁷. Les droits culturels et linguistiques autochtones sont fondamentaux, tant de manière explicite que de manière implicite, dans les dispositions de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. En fait, 17 articles sur 46 de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* traitent de la culture autochtone, de sa protection et de sa promotion, particulièrement en matière de droits à l'enseignement et de droits linguistiques. Les droits linguistiques sont expressément prévus aux articles 13, 14 et 16:

Article 13

1. Les peuples autochtones ont le droit de revivifier, d'utiliser, de développer et de transmettre aux générations futures leur histoire, leur langue, leurs traditions orales, leur philosophie, leur système d'écriture et leur littérature, ainsi que de choisir et de conserver leurs propres noms pour les communautés, les lieux et les personnes.

2. Les États prennent des mesures efficaces pour protéger ce droit et faire en sorte que les peuples autochtones puissent comprendre et être compris dans les procédures politiques, juridiques et administratives, en fournissant, si nécessaire, des services d'interprétation ou d'autres moyens appropriés.

²⁴ Rapport sur la vérité et la réconciliation, à la p. 321.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Rapport sur la vérité et la réconciliation, à la p. 163.

Article 14

[...]

3. Les États, en concertation avec les peuples autochtones, prennent des mesures efficaces pour que les autochtones, en particulier les enfants, vivant à l'extérieur de leur communauté, puissent accéder, lorsque cela est possible, à un enseignement dispensé selon leur propre culture et dans leur propre langue.

Article 16

1. Les peuples autochtones ont le droit d'établir leurs propres médias dans leur propre langue et d'accéder à toutes les formes de médias non autochtones sans discrimination aucune.

2. Les États prennent des mesures efficaces pour faire en sorte que les médias publics reflètent dûment la diversité culturelle autochtone. Les États, sans préjudice de l'obligation d'assurer pleinement la liberté d'expression, encouragent les médias privés à refléter de manière adéquate la diversité culturelle autochtone.

De façon plus générale, l'article 8 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones prévoit ceci :

1. Les autochtones, peuples et individus, ont le droit de ne pas subir d'assimilation forcée ou de destruction de leur culture.

2. Les États mettent en place des mécanismes de prévention et de réparation efficaces visant :

a) Tout acte ayant pour but ou pour effet de priver les autochtones de leur intégrité en tant que peuples distincts, ou de leurs valeurs culturelles ou leur identité ethnique;

[...]

d) Toute forme d'assimilation ou d'intégration forcée;

En raison de la nature même de la relation entre la langue et la culture, la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* vise à prévenir l'assimilation (tant culturelle que linguistique) et à accorder des réparations aux peuples autochtones. L'article 9 de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* prévoit que « [l]es autochtones, peuples et individus, ont le droit d'appartenir à une communauté ou à une nation autochtone, conformément aux traditions et coutumes de la communauté ou de la nation considérée. Aucune discrimination, quelle qu'elle soit, ne saurait résulter de l'exercice de ce droit²⁸». Il est difficile d'imaginer des traditions et des coutumes autochtones qui font fi de la langue. L'article 11 de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* constitue également un appel clair au droit des

²⁸*Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, art. 9.

peuples autochtones « d'observer et de revivifier leurs traditions culturelles et leurs coutumes ». Ces traditions et coutumes, comme le réitère l'article 31, comprennent les manifestations de leurs arts et de leur littérature, qui sont directement liées aux langues autochtones.

Les droits prévus par la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones doivent être interprétés conformément au droit plus général de l'article 27 *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*:

Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.

III. DROITS SANS RECOURS JUDICIAIRE

La rédaction actuelle de certains aspects de la *LLA* ressemble beaucoup à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* pour ce qui est de l'intention générale et de la structure²⁹. La partie VII, la «Promotion du français et de l'anglais», établit l'engagement du gouvernement fédéral:

- i. à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement;
- ii. à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne³⁰.

L'intention claire, tant de la partie VII que de la *LLA*, se traduit par la promotion de la reconnaissance et du développement des langues visées et la reconnaissance et le respect des droits linguistiques. Ces objectifs ne peuvent être atteints qu'en imposant au gouvernement fédéral l'obligation de prendre certaines mesures pour la mise en œuvre des engagements auxquels il a souscrit.

Contrairement à la *Loi sur les langues officielles*, le projet de loi C-91 n'envisage aucune disposition de recours judiciaire en cas de manquement du gouvernement fédéral à honorer ses engagements qui lui incombent en vertu de la *Loi*. Comme l'a rappelé la Cour d'appel fédérale dans *Forum des maires de la Péninsule acadienne c. Canada* (Agence canadienne de l'inspection des aliments) (Forum des maires), les recours prévus à la *Loi sur les langues officielles* visent à « s'assurer [...] que

²⁹ Voir, par exemple, le projet de loi S-212, art. 6 et la *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985, ch. 31 (4^e supp.), par. 41(1) [LLO]; le projet de loi S-212, art. 7 et la LLO, par. 41(2); le projet de loi S-212, art. 10 et la LLO, par. 41(3); le projet de loi S-212, art. 8 et la LLO, art. 45; le projet de loi S-212, art. 9 et la LLO, par. 43(2); le projet de loi S-212, art. 11 et la LLO, art. 44.

³⁰ LLO, par. 41(1).

la *Loi sur les langues officielles* ait des dents, que les droits ou obligations qu'elle reconnaît ou impose ne demeurent pas lettres mortes, et que les membres des minorités linguistiques officielles ne soient pas condamnés à se battre sans cesse et sans garantie au seul niveau politique³¹».

Les versions initiales de la *Loi sur les langues officielles* n'envisageaient pas la justiciabilité de la partie VII. La partie X se rapporte aux recours judiciaires qui peuvent être exercés, et ne s'applique qu'aux obligations et aux droits prévus à certaines parties de la *Loi*:

- articles 4 à 7 (Débats et travaux parlementaires; Actes législatifs et autres);
- articles 10 à 13 (Traités internationaux; Avis et annonces);
- partie IV (Communications avec le public et prestation des services);
- partie V (Langue de travail);
- article 91 (Dotation en personnel).

L'absence d'un recours judiciaire explicite en cas d'omission du gouvernement fédéral de s'acquitter de ses engagements prévus par la partie VII s'avère fatale à la justiciabilité de ces engagements. Dans *Forum des maires*, la Cour d'appel fédérale a interprété la partie VII (alors en vigueur) comme une preuve de « l'intention explicite et implicite du Parlement d'exclure ces champs de l'intervention judiciaire³²» La Cour d'appel fédérale s'est fondée sur plusieurs caractéristiques de la partie VII³³:

- i. le texte vague des dispositions (malgré l'emploi du terme «shall»);
- ii. les obligations visées se prêtent mal à l'exercice du pouvoir judiciaire;
- iii. l'utilisation de termes qui n'évoquent pas la notion d'une obligation légale;
- iv. l'emploi du terme «government policy» dans la note marginale qui accompagne une des dispositions de la partie VII;
- v. la partie VII vise des objectifs à long terme dont la réalisation dépend de l'existence d'une volonté politique.

Finalement, la Cour d'appel fédérale a indiqué clairement que malgré l'importance des droits linguistiques, le Parlement doit être précis lorsqu'il a l'intention que ces droits soient exécutoires par la magistrature:

³¹ *Forum des maires de la Péninsule acadienne c. Canada (Agence canadienne de l'inspection des aliments)*, 2004 CAF 263 au par. 17.

³² *Forum des maires de la Péninsule acadienne c. Canada (Agence canadienne de l'inspection des aliments)*, 2004 CAF 263 au par. 38.

³³ *Forum des maires de la Péninsule acadienne c. Canada (Agence canadienne de l'inspection des aliments)*, 2004 CAF 263 aux par. 35-37.

Il est vrai que la protection des droits linguistiques constitue un objectif constitutionnel fondamental et requiert une vigilance particulière de la part des tribunaux et que ces derniers doivent interpréter avec générosité les textes qui confèrent ces droits, mais encore faut-il qu'il s'agisse de droits à protéger et non de politiques à définir. [...]

[...] ce n'est pas parce qu'une loi est qualifiée de quasi-constitutionnelle que les tribunaux doivent lui faire dire ce qu'elle ne dit pas, surtout lorsque la loi, comme en l'espèce, a pris bien soin de ne pas le dire³⁴.

Le Parlement a donné suite à la conclusion de la Cour d'appel fédérale dans *Forum des maires* sans tarder par l'adoption du projet de loi S-3, *Loi modifiant la Loi sur les langues officielles* (promotion du français et de l'anglais), en 2005. Le projet de loi du sénateur Gauthier visait à «donn[er] des dents à la Loi sur les langues officielles» par l'ajout de la partie VII à la liste des dispositions dont un plaignant peut se prévaloir pour former un recours devant le tribunal³⁵. Le projet de loi S-3 a reçu la sanction royale en novembre 2005, rendant ainsi la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* pleinement justiciable en vertu de la partie X de la *Loi sur les langues officielles*.

En raison de cette modification, des communautés de langue française hors Québec et des communautés de langue anglaise au Québec peuvent former des recours devant les tribunaux pour des violations à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, et ainsi solliciter l'avancement des droits en matière de langues officielles au Canada³⁶. Il convient de noter, toutefois, que même le caractère exécutoire de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, dans sa version modifiée, a été remis en question³⁷.

Comme l'actuelle partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, la *LLA* doit être justiciable afin qu'elle lie le gouvernement fédéral. Sans ces modifications, la *LLA* est susceptible de suivre la même voie que la partie VII avant que la modification de 2005 du Parlement ne soit apportée à la *Loi sur les langues officielles*, rendant ainsi sa promesse tribulaire de la volonté politique.

³⁴ *Forum des maires de la Péninsule acadienne c. Canada (Agence canadienne de l'inspection des aliments)*, 2004 CAF 263 aux par. 39-40.

³⁵ Voir le discours du sénateur Gauthier [en ligne](#).

³⁶ *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Radio-Canada*, 2014 CF 849, inf. par 2015 CAF 251; *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. CBC/Radio-Canada*, 2012 CF 650, *Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada c. Canada (Procureur général)*, 2010 CF 999; *Norton c. Via Rail Canada*, 2009 CF 704 au para 105.

³⁷ La portée de la partie VII a peut-être été réduite par l'interprétation de la Cour fédérale du Canada dans *Fédération des Francophones de la Colombie-Britannique c. Canada*, 2018 CF 530, décision qui est actuellement frappée d'appel devant la Cour d'appel fédérale (dossiers A-182-18 et A-186-18).

Nous recommandons instamment qu'une modification soit apportée à la *LLA* pour la rendre justiciable.

RECOMMANDATION

- 1. La Section de l'ABC recommande que le projet de loi C-91 prévoie la justiciabilité de la *Loi sur langues autochtones* pour que les tribunaux puissent s'assurer de sa mise en œuvre par le gouvernement fédéral, et veiller à ce que les plaignants disposent de moyens pour former des recours devant les tribunaux pour des violations à la *Loi sur les langues autochtones*.**

Nous recommandons que des modifications soient apportées au projet de loi C-91 pour ajouter, avant l'article 49, une rubrique « Recours judiciaire » avec les articles se rapportant au droit d'action des titulaires de droits, au délai de prescription pour présenter les réclamations, au droit du commissaire d'exercice de recours ou de comparution dans une instance relativement à cette partie, et autres particularités nécessaires.

IV. CONCLUSION

La Section de l'ABC estime que les objectifs du projet de loi C-91 sont louables, et compatibles avec les appels à l'action de la CVR, les droits constitutionnels des peuples autochtones du Canada et le droit international. Toutefois, la rédaction actuelle du projet de loi prive les peuples autochtones d'un mécanisme pour faire valoir leurs droits linguistiques. Si les mesures sont prises pour donner suite à notre recommandation, le projet de loi C-91 ne sera pas une autre promesse creuse faite aux peuples autochtones pour leur garantir un contrôle indépendant de la part du pouvoir judiciaire dans la préservation et la promotion des droits linguistiques autochtones du Canada.