

MÉMOIRE CONJOINT DE
L'ASSOCIATION DES COMMUNAUTÉS FRANCOPHONES D'OTTAWA,
DE LA CHAIRE DE RECHERCHE SUR LA FRANCOPHONIE CANADIENNE EN DROITS ET ENJEUX
LINGUISTIQUES ET DE LA CHAIRE DE RECHERCHE SUR LA FRANCOPHONIE CANADIENNE ET LES
POLITIQUES PUBLIQUES DE L'UNIVERSITÉ D'OTTAWA,
PRÉSENTÉ AU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES,
DANS LE CADRE DE SON ÉTUDE SUR LA PERSPECTIVE DES CANADIENS ET DES CANADIENNES
SUR LA MODERNISATION DE LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES*
LE 31 JUILLET 2018

I. Introduction : l'ajout d'une nouvelle partie dans la *Loi sur les langues officielles* sur la région de la capitale nationale et la Ville d'Ottawa s'impose

[1] Ce mémoire est présenté conjointement par l'Association des communautés francophones d'Ottawa (« ACFO Ottawa »), la Chaire de recherche sur la francophonie canadienne en droits et enjeux linguistiques et la Chaire de recherche sur la francophonie canadienne et les politiques publiques de l'Université d'Ottawa. Il porte sur la reconnaissance de l'égalité des langues officielles sur le territoire de la région de la capitale nationale et de la Ville d'Ottawa, une question qui, à notre avis, nécessite une partie distincte dans la *Loi sur les langues officielles* (« LLO »).

[2] **L'ACFO Ottawa** est un organisme sans but lucratif qui a pour mission de promouvoir la Francophonie et de valoriser les intérêts collectifs de la communauté francophone dans toute sa diversité au sein de la capitale nationale. Lors du Sommet des États généraux de la francophonie d'Ottawa au mois de novembre 2012, la communauté francophone a fait du bilinguisme officiel de la Ville d'Ottawa sa plus grande priorité. Depuis, l'ACFO Ottawa a joué un rôle clé dans le dossier du bilinguisme officiel de la Ville d'Ottawa. En 2017, l'ACFO Ottawa a accueilli avec enthousiasme et fierté la nouvelle Loi 177 de l'Assemblée législative de l'Ontario officialisant le caractère bilingue de la Ville d'Ottawa. L'ACFO Ottawa poursuit son action en vue du rayonnement du français au sein de la capitale nationale, dans la foulée des actions initiées par la Table de concertation Ottawa Ville Bilingue et le Mouvement pour une capitale du Canada officiellement bilingue. L'ACFO Ottawa porte dorénavant le dossier du bilinguisme officiel de la capitale nationale auprès des différents interlocuteurs et souhaite vivement le développement d'initiatives tel que prévu dans *le Plan d'action sur les langues officielles 2018-2023 – Investir dans notre avenir*.

[3] Sous la direction du **professeur François Larocque**, la **Chaire de recherche sur la francophonie canadienne en droits et enjeux linguistiques** a comme objectifs de faire avancer les connaissances dans le domaine des droits linguistiques et d'élaborer des normes juridiques qui contribueront au renforcement des modalités de l'aménagement linguistique canadien. La Chaire veut proposer des moyens de protéger les communautés linguistiques minoritaires et leurs institutions, en particulier en ce qui a trait à l'élaboration et l'interprétation des normes constitutionnelles, législatives et jurisprudentielles afférentes aux statuts et droits respectifs du français, de l'anglais, et des langues autochtones.

[4] Sous la direction de la **professeure Linda Cardinal, la Chaire de recherche sur la francophonie canadienne et les politiques publiques** a pour objectifs de faire avancer les connaissances sur la formulation des politiques publiques et de proposer des moyens de favoriser l'habilitation des minorités linguistiques, en particulier les communautés francophones du Canada. Depuis 2004, la professeure Cardinal étudie et théorise le rôle clé de l'intervention étatique dans le domaine de la langue au Canada et au plan international dans de nombreux secteurs de l'action publique, dont l'enseignement supérieur, l'égalité entre les sexes, la gouvernance communautaire, la justice, la santé mentale et la traduction. Elle évalue l'incidence des politiques publiques sur les minorités linguistiques et participe au développement de modèles de gouvernance et d'outils en vue de voir à leur pérennité. En 2014, elle fonde le Mouvement pour une capitale du Canada officiellement bilingue (MOCOB) en collaboration avec Jacques de Courville Nicol et Gérard Lévesque, un regroupement communautaire de citoyennes et de citoyens qui revendique l'officialisation du caractère bilingue de la Ville d'Ottawa. En 2017, la professeure Linda Cardinal a reçu l'Ordre du Canada pour ses travaux sur les politiques publiques et les politiques linguistiques.

[5] Ce mémoire s'inscrit dans le cadre de la réflexion en cours sur la modernisation de la *LLO* et propose l'ajout d'une nouvelle partie dans la *LLO* portant sur l'égalité du français et de l'anglais au sein de la région de la capitale nationale et la Ville d'Ottawa. Il y a plus de 50 ans, la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme effectuait une analyse remarquable sur le sujet. Le Livre V de son rapport final¹, publié en 1970, examinait en profondeur le contexte juridique, sociologique et politique dans le lequel s'inscrivait, à l'époque, l'usage du français et de l'anglais dans la région de la capitale nationale, et proposait des recommandations qui interpellent les différents paliers de gouvernement.

[6] Nous rappelons et saluons l'engagement récemment renouvelé du gouvernement fédéral de promouvoir et soutenir le caractère bilingue de la capitale nationale dans le cadre de son *Plan d'action pour les langues officielles 2018-2023*². Cet engagement reflète l'appui de la grande majorité des Canadiennes et des Canadiens envers le bilinguisme de la capitale nationale³. Malheureusement, ce bilinguisme qui est pratiqué à Ottawa est un bilinguisme inégal, comme en témoigne les médias de façon régulière⁴. Il s'agit selon nous d'un enjeu important qui bénéficierait d'un meilleur encadrement dans une *LLO* moderne.

¹ Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme : Livre 5, La capitale fédérale*, Ottawa, 1970.

² Gouvernement du Canada, *Plan d'action pour les langues officielles 2018-2023 : Investir dans notre avenir, Reconnaissance du caractère bilingue de la capitale du Canada*, en ligne : <<https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/services/langues-officielles-bilinguisme/plan-action-langues-officielles/2018-2023.html#a11>>.

³ Paul Gaboury, « 87 % des Canadiens favorable à une capitale bilingue » *Le Droit* (31 août 2016), en ligne <<https://www.ledroit.com/archives/87-des-canadiens-favorables-a-une-capitale-bilingue-3f0b691d03432b04b862a5f9139a1039>>.

⁴ Voir : Guillaume St-Pierre, « Ottawa, une capitale bilingue ? 'Sorry I don't speak French' » *Journal de Montréal* (23 juin 2018), en ligne <<http://www.journaldemontreal.com/2018/06/23/sorry-i-dont-speak-french>> ; Commissaire aux langues officielles, Rapport annuel 2011-2012, Chapitre 2 : Ottawa : symbole de la dualité linguistique, en ligne : <http://officiallanguages.gc.ca/html/ar_ra_2011_12_p7_f.php>.

A) Rôle et pouvoir du gouvernement fédéral vis-à-vis la région de la capitale nationale

[7] En droit fédéral, l'appellation « région de la capitale nationale » désigne le territoire sur lequel la Commission de la capitale nationale (« CNN ») exerce les compétences qui lui ont été conférées. La CCN est un organisme fédéral à qui le gouvernement canadien a conféré plusieurs attributions dans le domaine de l'aménagement et de l'embellissement de la région de la capitale nationale⁵. La région de la capitale nationale est délimitée précisément à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale*⁶.

[8] Bien que l'administration des municipalités situées dans la région de la capitale nationale, telle que la Ville d'Ottawa, soit de compétence provinciale⁷, le gouvernement fédéral y joue néanmoins un rôle essentiel.

[9] D'abord, la région de la capitale nationale possède une dimension symbolique importante tant pour la population du Canada que pour les visiteurs de l'étranger. Elle doit refléter et exprimer les valeurs du pays tout entier – ce qui comprends, à notre avis, l'égalité du français et de l'anglais. En effet, selon la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, le gouvernement fédéral est « le mieux placé pour envisager la capitale en fonction de tout le Canada »⁸.

[10] Ensuite, la région de la capitale nationale constitue le siège du gouvernement du Canada, des institutions fédérales et d'organismes fédéraux comme Bibliothèque et Archives Canada, le Centre national des Arts et les Musées nationaux, qui jouent un rôle clé dans la diffusion de la culture dans la région.

[11] Enfin, le fondement constitutionnel du rôle du gouvernement fédéral dans la région de la capitale fédérale est consacré, en partie, à l'article 16 de la *Loi constitutionnelle de 1867*⁹, et, selon la Cour suprême du Canada, au paragraphe introductif de l'article 91, relativement aux « lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada »¹⁰. C'est en vertu de cet article

⁵ Voir la *Loi sur la capitale nationale*, 1958 (Can), c 37. Cette loi a été remplacée par *Loi sur la capitale nationale*, LRC (1985), c N-4 [*Loi sur la capitale nationale*]. Aujourd'hui, la région de la capitale nationale est définie à l'annexe de cette loi. Selon le paragraphe 10(1) de la loi, « [l]a Commission [de la capitale nationale] a pour mission d'établir des plans d'aménagement, de conservation et d'embellissement de la région de la capitale nationale et de concourir à la réalisation de ces trois buts, afin de doter le siège du gouvernement du Canada d'un cachet et d'un caractère dignes de son importance nationale ».

⁶ *Loi sur la capitale nationale*, supra, annexe.

⁷ *Loi constitutionnelle de 1867* (R-U), 30 & 31 Vict, c 3, art 92(8), reproduite dans LRC 1985, ann II, n° 5.

⁸ Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme : Livre 5, La capitale fédérale*, Ottawa, 1970 à la p 50. Voir aussi Commission de la capitale nationale, *Plan de la capitale du Canada : 2017 à 2067*, à la p 20, en ligne : <www.capitale2067.ca>.

⁹ *Loi constitutionnelle de 1867* (R-U), 30 & 31 Vict, c 3, art 16, reproduite dans LRC 1985, ann II, n° 5 : « 16. Jusqu'à ce qu'il plaise à la Reine d'en ordonner autrement, Ottawa sera le siège du gouvernement du Canada. / 16. *Until the Queen otherwise directs, the Seat of Government of Canada shall be Ottawa.* » Pour une analyse détaillée de la portée juridique de cette disposition, voir François Larocque et Maxime Bourgeois, « *Jusqu'à ce qu'il plaise à la Reine d'en ordonner autrement...* ou l'obligation positive du gouvernement du Canada de favoriser et de promouvoir l'égalité des langues officielles à la Ville d'Ottawa » (2016) 41 *Revue du Nouvel-Ontario* 311 aux pp 317-340.

¹⁰ *Munro v National Capital Commission*, [1966] RCS 663.

que le Parlement a, notamment, le pouvoir de développer, de conserver et d'embellir la région de la capitale nationale, « [TRADUCTION] de sorte que la nature et le caractère du siège du gouvernement du Canada reflète son importance nationale »¹¹.

B) Les textes législatifs fédéraux portant sur la région de la capitale fédérale et les langues officielles

[12] À l'heure actuelle, l'action du gouvernement fédéral dans la région de la capitale nationale est encadrée par divers instruments, dont la *LLO*.

[13] La *LLO* prévoit, dans sa partie IV, deux mesures qui faisaient parties des recommandations de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. Dans un premier temps, l'article 22 de la *LLO* énonce le droit du public de communiquer avec tout bureau d'une institution fédérale situé « dans la capitale nationale », ou d'en recevoir les services, dans la langue officielle de son choix. Dans un deuxième temps, la partie IV de *LLO* traite de l'obligation de tout bureau d'une institution fédérale dans la région de la capitale nationale en matière d'affichage bilingue :

Signalisation

29 Tous les panneaux et enseignes signalant les bureaux d'une institution fédérale doivent être dans les deux langues officielles, ou placées ensemble de façon que les textes de chaque langue soient également en évidence¹².

Signs identifying offices

29 Where a federal institution identifies any of its offices or facilities with signs, each sign shall include both official languages or be placed together with a similar sign of equal prominence in the other official language.

[14] Par ailleurs, la *Loi sur la capitale nationale* encadre le rôle de la CCN, définissant ainsi sa mission :

Mission de la Commission

10(1) La Commission a pour mission d'établir des plans d'aménagement, de conservation et d'embellissement de la région de la capitale nationale et de concourir à la réalisation de ces trois buts, afin de doter le siège du gouvernement du Canada d'un cachet et d'un caractère dignes de son importance nationale¹³.

Objects and purposes of Commission

10 (1) The objects and purposes of the Commission are to prepare plans for and assist in the development, conservation and improvement of the National Capital Region in order that the nature and character of the seat of the Government of Canada may be in accordance with its national significance.

[15] Pour mener à bien ces objectifs, la CCN a été dotée des pouvoirs suivants en vertu de la *Loi sur la capitale nationale* :

a) acquérir, détenir, gérer ou mettre en valeur des biens ;

(a) acquire, hold, administer or develop property;

b) prendre, à l'égard de biens, toute mesure compatible avec les conditions et restrictions qu'elle juge utiles, et notamment les vendre, les concéder,

(b) sell, grant, convey, lease or otherwise dispose of or make available to any person any property, subject to such conditions and limitations as it considers necessary or desirable;

¹¹ *Ibid*, à la p 672.

¹² *LLO*, *supra*, art 29.

¹³ *Loi sur la capitale nationale*, *supra*, art 10(1).

les transférer, les louer ou encore les mettre à la disposition de qui que ce soit ;

c) construire, entretenir et exploiter des parcs, places, voies publiques, promenades, ponts, bâtiments et tous autres ouvrages ;

d) entretenir et améliorer ses propres biens ou, à la demande du titulaire ou autre responsable d'un ministère, d'autres biens placés sous l'autorité de ce ministère et gérés par lui ;

e) collaborer ou participer à des projets conjoints avec les municipalités locales ou d'autres autorités, ou leur accorder des subventions, en vue de l'embellissement, de l'aménagement ou de l'entretien des propriétés ;

f) aménager, entretenir et exploiter — ou accorder des concessions pour exploiter —, sur toute propriété de la Commission, des lieux d'intérêt ou d'usage public, notamment des lieux de divertissement, de loisir et de rafraîchissement ;

g) administrer, préserver et entretenir tout lieu ou musée historique ;

h) mener des enquêtes et recherches sur la planification de la région de la capitale nationale ;

i) d'une façon générale, accomplir et autoriser les actions pouvant contribuer, directement ou indirectement, à la réalisation de sa mission¹⁴.

(c) construct, maintain and operate parks, squares, highways, parkways, bridges, buildings and any other works;

(d) maintain and improve any property of the Commission, or any other property under the control and management of a department, at the request of the authority or Minister in charge thereof;

(e) cooperate or engage in joint projects with, or make grants to, local municipalities or other authorities for the improvement, development or maintenance of property;

(f) construct, maintain and operate, or grant concessions for the operation of, places of entertainment, amusement, recreation, refreshment, or other places of public interest or accommodation on any property of the Commission;

(g) administer, preserve and maintain any historic place or historic museum;

(h) conduct investigations and researches in connection with the planning of the National Capital Region; and

(i) generally, do and authorize such things as are incidental or conducive to the attainment of the objects and purposes of the Commission and the exercise of its powers.

[16] Alors que précédemment la CCN avait pour mandat « d'organiser, de parrainer ou de promouvoir dans la région de la capitale nationale des activités et des manifestations publiques enrichissantes pour le Canada sur le plan culturel et social », en 2013, ce pouvoir fut transféré au ministère du patrimoine Canadien¹⁵. La *Loi sur le ministère du Patrimoine canadien* prévoit désormais que le ministère a le pouvoir suivant de voir à :

*k.1) l'organisation, le parrainage et la promotion, dans la région de la capitale nationale au sens de l'article 2 de la Loi sur la capitale nationale, d'activités et de manifestations publiques enrichissantes pour le Canada sur les plans culturel et social, compte tenu du caractère fédéral du pays, de l'égalité du statut des langues officielles du Canada ainsi que du patrimoine des Canadiens*¹⁶ ;

(k.1) the organization, sponsorship and promotion of public activities and events, in the National Capital Region as defined in section 2 of the National Capital Act, that will enrich the cultural and social fabric of Canada, taking into account the federal character of Canada, the equality of status of the official languages of Canada and the heritage of the people of Canada;

¹⁴ *Loi sur la capitale nationale, supra*, art 10(2).

¹⁵ *Loi no 1 sur le plan d'action économique de 2013*, LC 2013, c 33.

¹⁶ *Loi sur le ministère du patrimoine canadien*, LC 1995, c 11, art 4(2)k.1).

[17] Par ailleurs, la *Loi sur le ministère du Patrimoine canadien* indique les mesures que doit prendre le ministère pour mener à bien de telles activités :

Tâches

5 Dans le cadre de ses pouvoirs et fonctions, le ministre a pour tâche :

a) d'instaurer, de recommander, de coordonner et de mettre en œuvre les objectifs, opérations et programmes nationaux en matière d'identité, de valeurs, de développement culturel et de patrimoine canadiens et d'en faire la promotion ;

b) en ce qui a trait à ses domaines de compétence visés à l'alinéa 4(2)k.1), de coordonner les orientations et les programmes du gouvernement du Canada en ce qui concerne l'organisation, le parrainage ou la promotion, par les ministères, d'activités et de manifestations publiques liées à la région de la capitale nationale au sens de l'article 2 de la *Loi sur la capitale nationale*¹⁷.

General duties

5 In exercising the powers and performing the duties and functions assigned to the Minister by section 4, the Minister shall

(a) initiate, recommend, coordinate, implement and promote national policies, projects and programs with respect to Canadian identity and values, cultural development and heritage; and

(b) with respect to the Minister's jurisdiction referred to in paragraph 4(2)(k.1), coordinate the policies and programs of the Government of Canada respecting the organization, sponsorship or promotion by departments of public activities and events related to the National Capital Region as defined in section 2 of the *National Capital Act*.

[18] Finalement, il convient de souligner que la partie VII de la *LLO*, qui prévoit l'engagement du gouvernement fédéral à « favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement, ainsi qu'à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne »¹⁸, s'applique également pour ce qui est des actions du gouvernement fédéral dans la capitale nationale, tant celles de la CCN que du ministère du Patrimoine canadien.

C) Les textes législatifs provinciaux et municipaux portant sur les langues officielles dans la région de la capitale nationale et à la Ville d'Ottawa

[19] À l'instar du parlement fédéral, la législature de l'Ontario et la Ville d'Ottawa ont légiféré sur la question du statut du français et de l'anglais dans la région de la capitale nationale et à la Ville d'Ottawa.

[20] Premièrement, la *Loi sur les services en français* (« *LSF* »), une loi quasi-constitutionnelle¹⁹, garantit le droit de chacun à l'emploi du français pour communiquer avec un organisme gouvernemental ou une institution de la législature de l'Ontario, ou pour en recevoir les services²⁰. Chacun jouit du même droit à l'égard de tout autre bureau de l'organisme ou de l'institution qui se trouve dans une région désignée à l'annexe de la *LSF*²¹. Or, une grande tranche de la portion ontarienne de la région de la capitale nationale – telle que définie en droit fédéral – se retrouve dans les « régions désignées » de la *LSF*, dont l'intégralité de la Ville

¹⁷ *Loi sur le ministère du patrimoine canadien*, LC 1995, c 11, art 5.

¹⁸ *LLO*, supra, art 41(1).

¹⁹ *Lalonde c Ontario (Commission de restructuration des services de santé)* (2001), 56 RJO (3e) 505 (CA).

²⁰ *Loi sur les services en français*, LRO 1990, c F. 32, art 5.

²¹ *Ibid.*

d'Ottawa et une partie du comté de Russell²². Cette concordance territoriale des régimes linguistiques fédéral et ontarien assure une continuité dans l'offre de services dans les deux langues officielles à tous les paliers gouvernementaux.

[21] Deuxièmement, la Ville d'Ottawa pratique un certain bilinguisme officiel depuis l'adoption, en 2001, de son *Règlement sur le bilinguisme*²³, lequel incorpore par renvoi les dispositions de sa *Politique sur le bilinguisme*²⁴. En vertu de ces instruments, la Ville d'Ottawa reconnaît son caractère bilingue et exprime son intention d'« accorder les mêmes droits, statuts et privilèges aux deux groupes de langues officielles »²⁵ et s'engage à offrir aux Ottaviens et aux Ottaviennes des services de qualité égale en français et en anglais.

[22] Enfin, en novembre 2017, le législateur ontarien modifie la *Loi de 1999 sur la Ville d'Ottawa* pour solidifier les assises du bilinguisme officiel dans la capitale nationale. Cette modification à la loi constitutive de la Ville d'Ottawa mérite d'être reproduite intégralement :

Préambule

La ville d'Ottawa est la capitale du Canada, pays bilingue dont les deux langues officielles sont le français et l'anglais.

La ville d'Ottawa a un règlement municipal qui reconnaît son caractère bilingue. En plus d'avoir adopté une politique linguistique qui prévoit la prestation de ses services dans les deux langues officielles, la ville d'Ottawa reconnaît les mêmes droits, statuts et privilèges aux deux groupes de langues officielles.

1 L'article 11.1 de la Loi de 1999 sur la ville d'Ottawa est abrogé et remplacé par ce qui suit :

Bilinguisme

11.1 (1) Le caractère bilingue de la cité est reconnu.

Règlement municipal traitant de l'utilisation du français et de l'anglais

(2) La cité adopte un règlement municipal en vertu du paragraphe 14 (1) de la *Loi sur les services en français*.

Idem : conseil de santé

(3) Le règlement municipal s'applique à l'égard de l'administration du conseil de santé et de la prestation de services par celui-ci.

Preamble

The City of Ottawa is the capital of Canada, a bilingual country that has English and French as its two official languages.

The City of Ottawa has a by-law that recognizes its bilingual character and has adopted a languages policy to provide services in the two official languages and recognizes both official languages as having the same rights, status and privileges.

1 Section 11.1 of the City of Ottawa Act, 1999 is repealed and the following substituted:

Bilingualism

11.1 (1) The city's bilingual character is recognized.

By-law respecting use of English and French languages

(2) The city shall pass a by-law under subsection 14 (1) of the French Language Services Act.

Same, board of health

(3) The by-law applies with respect to the administration of the board of health and the provision of services by the board.

²² *Ibid*, annexe.

²³ Ville d'Ottawa, *Règlement sur le bilinguisme*, n° 2001-170.

²⁴ Ville d'Ottawa, *Politique sur le bilinguisme*, n° ACS2001-CMS-OCM-0002

²⁵ *Ibid*.

Portée et contenu du règlement municipal

(4) La cité établit la portée et le contenu du règlement municipal.

Scope and content of by-law

(4) The scope and content of the by-law shall be as determined by the city.

Règlement existant

(5) Il est entendu que le Règlement n° 2001-170 (Bilinguisme) de la ville d'Ottawa satisfait à l'exigence énoncée au paragraphe (2).²⁶

Existing by-law

(5) For greater certainty, City of Ottawa By-law No. 2001-170 (Bilingualism) meets the requirement of subsection (2).

[23] L'effet pratique de cette modification législative est d'étayer les droits linguistiques garantis par la Ville d'Ottawa en les enchâssant dans le cadre juridique de la *LSF* et, de surcroît, en soumettant la Ville d'Ottawa à la compétence du Commissariat aux services en français de l'Ontario.

[24] Ces instruments provinciaux et municipaux sont compatibles avec la *LLO* et les autres lois fédérales susmentionnées. Ils renforcent et complètent les objectifs du parlement canadien en matière de langues officielles à l'égard de la région de la capitale nationale en obligeant les institutions publiques ontariennes et ottaviennes à opérer et à desservir la population dans les deux langues officielles. Par conséquent, nous recommandons que la nouvelle partie de la *LLO* que nous proposons sur la région de la capitale nationale et sur la Ville d'Ottawa reconnaisse, entérine et, *ipso facto*, renforce ce cadre juridique inter-juridictionnel qui garantit la prestation des services fédéraux, provinciaux et municipaux dans les deux langues officielles du Canada ainsi que le développement et l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

II. Propositions de modifications de la *LLO* pour refléter l'importance singulière du caractère officiel de l'égalité du français et de l'anglais de la région de la capitale nationale et de la Ville d'Ottawa

[25] À la lumière de l'analyse qui précède, nous proposons trois catégories de modifications que nous jugeons essentielles afin de moderniser la *LLO*, encadrer le statut des deux langues officielles dans la région de la capitale nationale et à la Ville d'Ottawa et donner une plus grande cohérence à l'action gouvernementale dans le domaine des langues officielles au sein de la capitale fédérale et à la Ville d'Ottawa.

[26] **Premièrement**, nous recommandons que soit créée une nouvelle partie de la *LLO* dédiée de façon toute particulière au caractère bilingue de la région de la capitale nationale et de la Ville d'Ottawa. Cette nouvelle partie inclurait, notamment, les dispositions des divers instruments fédéraux examinés ci-dessus, soit les mesures encadrant l'affichage bilingue par, et l'usage des langues officielles avec, les institutions fédérales dans la région de la capitale nationale, en plus du rôle et des pouvoirs de la CCN et du ministère du Patrimoine canadien en lien avec la promotion de l'égalité de statut des langues officielles et le développement et l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

²⁶ *Loi de 2017 pour un Ontario plus fort et plus juste (mesures budgétaires)*, LO 2017, c 34, ann 5. Voir aussi *Loi de 1999 sur la ville d'Ottawa*, LO 1999, c 14, ann E, art 11.1.

[27] De plus, nous sommes d'avis qu'il est essentiel que cette nouvelle partie de la *LLO* reconnaisse les cadres juridiques ontarien et ottavien qui régit le statut des langues officielles à la Ville d'Ottawa et dans les autres régions désignées de la *LSF* afin de souligner leur complémentarité avec la *LLO* et afin de refléter la nécessaire collaboration intergouvernementale pour réaliser les objectifs de la constitution du Canada en matière de langues officielles.

[28] En effet, une nouvelle partie de la *LLO* consacrant l'égalité du français et de l'anglais dans la région de la capitale nationale et la Ville d'Ottawa serait salubre à notre avis. Comme en témoigne l'examen ci-dessus, l'égalité des langues officielles dans la région de la capitale nationale n'est pas encadrée de manière claire, cohérente et compréhensive dans un seul texte législatif. Elle est plutôt évoquée de façon indirecte ou implicite dans des dispositions législatives disparates. Or, cet état des choses ne permet pas de souligner et d'affirmer de façon nette et précise l'importance singulière que revêt l'égalité linguistique dans la région de la capitale nationale et à la Ville d'Ottawa. Rappelons que la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme soulignait il y a presque 50 ans qu'il appartient au gouvernement fédéral de porter ce message. Le gouvernement fédéral est le seul ordre de gouvernement qui possède une compétence s'étendant à toute la région de la capitale nationale. Il est le mieux placé pour s'assurer que le caractère linguistique et culturel de la région de la capitale nationale et de la Ville d'Ottawa reflète les aspirations du Canada tout entier²⁷.

[29] **Deuxièmement**, nous recommandons que la *LLO* comprenne l'obligation de la part du gouvernement fédéral d'adopter une politique linguistique pour la région de la capitale nationale et la Ville d'Ottawa. Dans son livre V, la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme indiquait que :

Le gouvernement fédéral pourrait faire beaucoup dans la capitale, s'il adoptait une politique linguistique large et bien conçue pour les activités de son ressort. Il pourrait même étendre cette politique à ses relations contractuelles avec d'autres gouvernements ou avec le secteur privé. Surtout, il peut donner, dans la capitale, un exemple précis d'égalité linguistique²⁸.

The federal government could achieve much in the capital area by adopting a comprehensive, well-planned linguistic policy for activities within its present jurisdiction. It could do more by extending such a policy through its contractual relations with other governments and with the private sector. Most of all, it is in a position to set a firm, consistent example of linguistic equality in the capital.

[30] Afin d'assumer véritablement le rôle direct et positif qui lui correspond dans la promotion de l'égalité linguistique, nous recommandons, comme première disposition de cette nouvelle partie de la *LLO* sur la région de la capitale nationale et la Ville d'Ottawa, qu'il soit prévu que le gouvernement fédéral soit tenu d'adopter une politique linguistique relativement à celles-ci. Une telle politique devrait :

- a. exprimer l'engagement et le rôle phare du gouvernement fédéral sur la question de l'égalité linguistique dans la région de la capitale fédérale ;

²⁷ Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme : Livre 5, La capitale fédérale*, Ottawa, 1970 à la p 50.

²⁸ Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme : Livre 5, La capitale fédérale*, Ottawa, 1970 à la p 61, para 217.

- b. appuyer les démarches récentes de la législature de l'Ontario reconnaissant le caractère officiel du bilinguisme de la Ville d'Ottawa ; et
- c. encadrer de manière cohérente les différentes activités du ressort fédéral conçues pour promouvoir, sous tous aspects, l'égalité du français et de l'anglais dans cette région.

Cette politique devrait s'étendre aux relations contractuelles du gouvernement fédéral avec d'autres gouvernements et avec le secteur privé dans la région de la capitale nationale. Il devrait également être prévu que la mise en œuvre de ladite politique se fasse de manière collaborative avec la province de l'Ontario, la Ville d'Ottawa et ses principaux acteurs (économiques, notamment) et qu'elle comprenne une obligation de consultation des principaux groupes porte-parole francophones et francophiles.

[31] **Troisièmement**, nous recommandons d'inclure une disposition relative à l'offre active de services dans les deux langues officielles dans la région de la capitale fédérale. À l'heure actuelle, la *LLO* prévoit de manière générale, à l'article 28, l'obligation des institutions fédérales d'offrir activement leurs services dans les deux langues officielles.

[32] L'offre active de services dans les deux langues officielles revêt une importance toute particulière dans la région de la capitale nationale. Comme susmentionné, la capitale doit refléter les valeurs et l'identité du pays. Qu'elle soit citoyenne du Canada visitant de l'une ou l'autre région du pays, ou qu'il soit visiteur de l'étranger, chacun devrait pouvoir témoigner du fait que le français et l'anglais jouissent bel et bien d'un statut égal au sein de la capitale du pays²⁹.

[33] Or, tel que l'a rapporté le commissaire aux langues officielles (« CLO »), bien que des progrès aient été réalisés du côté ontarien de la région de la capitale nationale en ce qui a trait à l'offre active de services dans les deux langues officielles, il existe beaucoup de place à l'amélioration. Dans une étude effectuée par le CLO en 2011-2012, celui-ci concluait que « la plupart des institutions fédérales qui interagissent avec les visiteurs de la capitale n'avaient pas systématiquement recours à l'offre active en personne »³⁰. Il soulignait également que :

les tiers embauchés par l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (par exemple des agents de contrôle) et par l'Administration de l'aéroport international d'Ottawa (par exemple des détaillants et des concessionnaires) semblent éprouver d'importantes difficultés en ce qui concerne l'offre active en personne et la disponibilité du service dans les deux langues officielles³¹.

third parties hired by the Canadian Air Transport Security Authority (i.e., screening officers) and the Ottawa International Airport Authority (i.e., retailers and concessionaires) [seemed to have difficulty with the in-person active offer and availability of service in both official languages].

²⁹ Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme : Livre 5, La capitale fédérale*, Ottawa, 1970 à la p 3.

³⁰ CLO, 2011-2012, *supra*, chapitre 2.

³¹ *Ibid.*

[34] Quoique les restaurants et les commerces occupant un espace commercial appartenant à la CCN dans le Marché By à Ottawa sont tenus d'offrir des services et des menus en français, ceux-ci semblent éprouver des difficultés à cet égard³². Le constat du CLO relativement à l'importance de l'offre active dans la région de la capitale nationale et des déficiences à cet égard rejoint la recommandation faite par la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme en 1970 « que dans toutes les activités des organismes fédéraux an sein de la région de la capitale fédérale, les services en français, comme ceux en langue anglaise, soient assurés de façon courante et notoire et non à titre exceptionnel ou sur demande »³³. Nous sommes d'avis qu'il y a lieu d'inclure dans la nouvelle partie de la *LLO* portant sur la capitale nationale et la Ville d'Ottawa une disposition traitant spécifiquement de l'offre active de services français et anglais par les institutions fédérales sur ce territoire.

III. Conclusion

[35] La région de la capitale nationale et la Ville d'Ottawa revêtent une grande importance symbolique et sociale pour l'ensemble des Canadiennes et des Canadiens. Par conséquent, le gouvernement fédéral doit prendre des mesures positives pour s'assurer que l'espace public de la capitale nationale reflète le caractère bilingue du pays et l'égalité réelle de ses langues officielles.

[36] Pour y parvenir, nous recommandons **la création d'une nouvelle partie distincte de la *LLO* portant sur la région de la capitale nationale et la Ville d'Ottawa**. À notre avis, cette nouvelle partie de la *LLO* devrait contenir, notamment :

- i. Toutes les dispositions législatives fédérales existantes afférentes aux langues officielles dans la région de la capitale nationale, ainsi que les rôles et pouvoirs de la CCN et du ministère du Patrimoine canadien à cet égard ;
- ii. Une nouvelle disposition reconnaissant de façon formelle le cadre juridique ontarien et ottavien qui garantit le bilinguisme officiel à la Ville d'Ottawa et dans les régions désignées de la *LSF* ;
- iii. Une nouvelle disposition obligeant le gouvernement fédéral à adopter une politique linguistique à l'égard des langues officielles dans la région de la capitale nationale, laquelle serait mise en œuvre en collaboration avec la province de l'Ontario, la Ville d'Ottawa et ses principaux acteurs (économiques, notamment) et les principaux groupes porte-parole francophones et francophiles ;
- iv. Une nouvelle disposition traitant de l'offre active de services français et anglais par les institutions fédérales région de la capitale nationale et par la Ville d'Ottawa.

³² Voir par ex Philippe Orfali, « Le français n'est pas au menu », *Le Droit*, le 6 février 2014, en ligne : <<https://www.ledroit.com/actualites/le-francais-nest-pas-au-menu-81d71677f57d0e9341871f42f5bd1f7f>> ; voir aussi CSF, 2011-2012, *supra*.

³³ Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme : Livre 5, La capitale fédérale*, Ottawa, 1970.à la p 61.