

**Quebec Community Groups Network**

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

**Projet de loi C-13,  
*Loi visant l'égalité réelle entre les langues officielles du Canada***

**mai 2022**

# Table des matières

---

<b>Résumé</b> .....	1
<b>1. Contexte : le Québec d’expression anglaise et la Loi sur les langues officielles</b> .....	4
A. Le Quebec Community Groups Network .....	4
B. La communauté d’expression anglaise du Québec .....	5
C. Le cadre constitutionnel du Canada en matière de langues officielles .....	10
D. Le Québec d’expression anglaise et le cadre constitutionnel du Canada .....	12
E. L’importance de la <i>Loi sur les langues officielles</i> pour la communauté d’expression anglaise du Québec.....	13
<b>2. Le chemin cahoteux vers une modernisation de la Loi sur les langues officielles</b> .....	15
A. Le consensus de 2018 .....	15
B. Québec se joint à la conversation .....	16
C. Le changement de politique fédéral .....	17
D. Le prétendu déclin du français au Québec .....	17
E. Projet de loi 96 .....	18
F. Projet de loi C-32.....	20
<b>3. Recommandations concernant le projet de loi C-13</b> .....	21
A. Objet et interprétation.....	21
B. Références à la <i>Charte de la langue française</i> .....	24
C. Partie VII .....	28
D. Entreprises privées de compétence fédérale .....	36
<b>Annexe A : Liste des recommandations</b> .....	39
<b>Annexe B : Propositions de modernisation du QCGN; projet de loi C-32, et projet de loi C-13</b>	41

## Résumé

---

La *Loi sur les langues officielles* (LLO) représente une bouée de sauvetage pour le Québec d'expression anglaise et, compte tenu du projet de loi 96 du Québec, la communauté anglophone en a besoin plus que jamais. Mais avec le projet de loi C-13, cette bouée de sauvetage s'effiloche.

Fondé en 1995, le Quebec Community Groups Network (QCGN) est un organisme à but non lucratif qui relie les organismes communautaires de langue anglaise partout au Québec. Le QCGN — tout comme les communautés qu'il sert — est fier de soutenir la protection et la promotion de la langue française au Canada. Le QCGN milite en faveur de la dualité linguistique dans chaque province et chaque territoire.

La minorité d'expression anglaise du Québec est une communauté diversifiée, bilingue et résiliente, qui est confrontée à de sérieux défis économiques ainsi qu'à des mythes et à des stéréotypes persistants. Bien que sa langue elle-même ne soit pas menacée, le défi de la communauté d'expression anglaise consiste à préserver sa vitalité et sa survie dans toutes les régions du Québec.

Le QCGN a participé activement au processus de modernisation de la *Loi sur les langues officielles* (LLO). Son mémoire de 2018 soumis à ce comité<sup>11</sup> demeure un document fondamental d'orientation, qui décrit les attentes des Québécois d'expression anglaise. Dans l'ensemble, les propositions contenues dans ce mémoire ont fait l'objet d'un consensus de la part d'autres groupes de langue officielle en situation minoritaire au Canada. Dans ses recommandations sur la modernisation de la LLO, le Comité sénatorial permanent des langues officielles a pris bonne note de ce consensus, qui a également été renforcé dans les recommandations du commissaire aux langues officielles et durant la préparation de la conférence de 2019 visant à célébrer le 50<sup>e</sup> anniversaire de la LLO.

Mais tout cela n'a pas donné les résultats escomptés. Après l'élection de 2019, le terrain de jeu politique a délaissé les communautés de langue officielle en situation minoritaire pour passer à la défense des intérêts du Québec, et le processus de modernisation de la LLO a suivi. Déposé en mai 2021, le projet de loi 96 du Québec a modifié le ton du débat. Quant au projet de loi C-32, *Loi modifiant la Loi sur les langues officielles et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, déposé la semaine précédant l'ajournement du Parlement, il portait essentiellement sur la protection et la promotion du français au Québec.

---

<sup>1</sup> [Le Québec d'expression anglaise et la modernisation de la Loi sur les langues officielles](#), novembre 2018 [« Mémoire 2018 du QCGN »].

Le projet de loi C-13 n'exprime pas ce que réclamaient les minorités de langue officielle. Avec cette législation, le gouvernement fédéral s'apprête à abandonner un demi-siècle de politique en matière de langues officielles et à transformer la LLO en une loi visant la protection et la promotion d'une seule langue officielle. Le projet de loi C-13 pousse également le Canada vers un fédéralisme plus asymétrique en créant un régime linguistique particulier pour le Québec et en l'inscrivant dans une loi quasi-constitutionnelle. Il fait en outre explicitement référence à une loi provinciale qui portera gravement atteinte à la minorité d'expression anglaise du Québec. Ce faisant, il affaiblit la bouée de sauvetage fédérale de notre minorité au moment où elle en a le plus besoin.

Ce mémoire se structure en trois parties. La **partie 1** expose le contexte : en quoi consiste le Québec d'expression anglaise et pourquoi a-t-il besoin de la LLO? La **partie 2** présente le « chemin cahoteux » vers la modernisation : comment en sommes-nous arrivés là? Finalement, la **partie 3** porte sur les positions et les recommandations du QCGN concernant le projet de loi C-13.

La liste complète des recommandations figure à l'**annexe A**. Elles se résument comme suit :

- A. **Objet et interprétation** : Le QCGN est heureux de constater la reconnaissance continue de la minorité d'expression anglaise du Québec. Toutefois, il est préoccupé par le fait que le traitement asymétrique des langues officielles risque d'occasionner des problèmes à l'avenir. Il craint que la reconnaissance du français comme langue minoritaire au Canada ne crée une confusion quant au concept de communauté de langue officielle en situation minoritaire. Le QCGN recommande :

- (1) de clarifier la définition d'une communauté de langue officielle en situation minoritaire; et
- (2) d'ajouter un langage interprétatif afin de préciser que rien dans la LLO ne diminue les droits des communautés linguistiques en situation minoritaire.

- B. **Références à la *Charte de la langue française*** : La LLO modernisée reconnaîtra spécifiquement et exclusivement la *Charte de la langue française* du Québec — on n'y mentionne aucun autre régime linguistique provincial. Or, la *Charte de la langue française* est incompatible avec les objectifs politiques de la LLO. De plus, en vertu du projet de loi 96, la *Charte de la langue française* sera transformée et appliquée sans tenir compte des droits et libertés fondamentaux garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés* et par la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec. Le QCGN recommande :

- (3) de supprimer les références à la *Charte de la langue française*.

- C. **Partie VII** : Malgré les efforts soutenus de toutes les CLOSM, le projet de loi C-13 ne règle pas les problèmes de la partie VII, et malgré les détails supplémentaires, il risque de ne pas pouvoir créer une obligation juridique exécutoire pour que les institutions fédérales prennent des mesures positives afin d'assurer l'épanouissement des minorités de langue officielle. De plus, l'asymétrie de la partie VII risque d'étouffer le soutien fédéral accordé au Québec d'expression anglaise. Le QCGN recommande :
- (4) de modifier le libellé de la partie VII pour s'assurer que les obligations sont légalement exécutoires;
  - (5) de rendre obligatoire le financement du Programme de contestation judiciaire;
  - (6) d'ajouter une règle qui permette aux ententes fédérales-provinciales de protéger les CLOSM; et
  - (7) de modifier le projet de loi pour s'assurer que la partie VII n'est pas soumise à une application plus restreinte concernant le Québec d'expression anglaise.
- D. **Entreprises privées de compétence fédérale** : Malgré les propositions du QCGN d'étendre les droits de la LLO aux entreprises privées de compétence fédérale, le projet de loi C-13 crée un régime de droits linguistiques dans une seule langue officielle, et sur une base territoriale. Le QCGN a toujours affirmé que tout droit linguistique dans les entreprises de compétence fédérale doit s'appliquer tant aux locuteurs d'expression anglaise qu'à ceux d'expression française. Le QCGN recommande :
- (7) que tous les droits linguistiques dans les entreprises de compétence fédérale s'appliquent tant aux locuteurs anglophones qu'aux locuteurs francophones.

# 1. Contexte : le Québec d'expression anglaise et la Loi sur les langues officielles

---

## A. Le Quebec Community Groups Network

[1] Fondé en 1995, le Quebec Community Groups Network (« QCGN ») est un organisme à but non lucratif qui rassemble des organismes communautaires d'expression anglaise de tout le Québec. Centre d'expertise et d'action collective fondé sur des données probantes, il cerne, aborde et explore les enjeux stratégiques qui ont des répercussions sur le développement et l'épanouissement de la communauté québécoise d'expression anglaise. Le QCGN favorise également le dialogue et la collaboration entre ses organismes membres, les particuliers, les groupes, les institutions et les dirigeants de la communauté.

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

[3] Le QCGN — tout comme la communauté qu'elle sert — est fière de soutenir la protection et la promotion de la langue française, y compris les cultures uniques des communautés francophones en situation minoritaire partout au Canada, et le français dans notre province d'origine, le Québec.

[4] Le QCGN a participé aux consultations et au dialogue relatifs à la modernisation de la Loi sur les langues officielles (« LLO »). Notamment :

- En mai 2018, le QCGN soumet un mémoire au Comité sénatorial permanent des langues officielles, où il formule une série de recommandations sur la modernisation de la LLO.<sup>2</sup>
- En mars 2021, le QCGN soumet un mémoire au Comité d'experts chargés de se pencher sur la langue de travail et la langue de service dans les entreprises privées de compétence fédérale.<sup>3</sup>
- En avril 2021, le QCGN soumet un mémoire dans lequel il présente neuf recommandations au Comité sénatorial permanent des langues officielles en réponse au document politique du gouvernement du Canada, présenté en février 2021.<sup>4</sup> Le QCGN comparaît également, le 31 mai 2021, devant le Comité sénatorial permanent.<sup>5</sup> Lors de sa comparution, le QCGN exprime ses préoccupations concernant le projet de loi 96 récemment déposé par le gouvernement du Québec.

---

<sup>2</sup> QCGN, [Le Québec d'expression anglaise et la modernisation de la Loi sur les langues officielles](#), mai 2018.

<sup>3</sup> QCGN, [Brief to the Expert Panel on Language of Work and Service in Federally Regulated Private Businesses](#), mars 2021.

<sup>4</sup> QCGN, [Mémoire soumis au Comité sénatorial permanent des langues officielles](#), avril 2021.

<sup>5</sup> Transcription accessible en ligne : <https://sencanada.ca/fr/Content/Sen/Committee/432/OLLO/55248-f>.

- Le 15 juin 2021, le projet de loi C-32, *Loi modifiant la Loi sur les langues officielles et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois* (« projet de loi C-32 ») est présenté en première lecture à la Chambre des communes. Le QCGN a publié une analyse préliminaire de ce projet de loi.<sup>6</sup>

## B. La communauté d'expression anglaise du Québec

*« J'ai toujours pensé que les communautés anglophones du Québec souffraient d'un niveau d'incompréhension plus élevé que bien d'autres communautés linguistiques minoritaires<sup>7</sup> ».*

[5] Un mythe tenace dépeint les Québécois d'expression anglaise comme une minorité d'élites gâtée. La vérité est tout autre : le Québec contemporain d'expression anglaise est une communauté diversifiée, bilingue et résiliente, confrontée à de graves défis économiques.

[6] Comme l'a souligné le Comité sénatorial permanent des langues officielles (OLLO) en 2011, il existe certains mythes largement répandus concernant la communauté d'expression anglaise du Québec.<sup>8</sup> Dans cette section, le QCGN expose trois propositions : premièrement, la communauté d'expression anglaise du Québec est une communauté minoritaire de langue officielle unique; deuxièmement, la communauté d'expression anglaise du Québec est devenue une communauté diversifiée, bilingue et résiliente, mais la perception du public n'a pas suivi son évolution; troisièmement, l'épanouissement de la communauté anglophone du Québec ne menace pas le français au Québec

### I. La communauté d'expression anglaise du Québec est une minorité de langue officielle unique

[7] Bien que l'anglais soit la langue de la majorité au Canada, c'est la langue de la minorité dans la province de Québec. Le Québec d'expression anglaise est une communauté linguistique en situation minoritaire, reconnue comme telle dans l'ordre constitutionnel du Canada depuis la Confédération.<sup>9</sup> Les arguments selon lesquels les Québécois d'expression anglaise ne sont qu'une extension de la majorité anglophone du Canada contredisent cette caractéristique fondamentale de la constitution canadienne.

[8] Selon le recensement de 2016, on compte 1 103 480 personnes au Québec dont la première langue officielle parlée est l'anglais. Cela représente environ 13,7 % de la population

<sup>6</sup> QCGN, [Analyse préliminaire du projet de loi C-32](#), Juin 2021.

<sup>7</sup> Graham Fraser, commissaire aux langues officielles (31 mai 2010), cité dans le Sénat, Comité sénatorial permanent des langues officielles, [L'épanouissement des communautés anglophones du Québec : du mythe à la réalité](#) (mai 2011) p. 11 (Présidente: l'honorable Maria Chaput) [*Du mythe à la réalité*].

<sup>8</sup> *Du mythe à la réalité*, supra, p. 1.

<sup>9</sup> Voir p. ex. *Loi constitutionnelle de 1867*, art. 133; *Renvoi relatif à la réforme du Sénat*, 2014 CSC 32, p. 92.

du Québec.<sup>10</sup> En utilisant les mêmes données de recensement et la même mesure (première langue officielle parlée), les communautés d'expression française hors Québec recensent 951 415 personnes. Mais il convient de mettre les choses en perspective : les 215 200 Québécois d'expression anglaise qui résident à l'extérieur de la région métropolitaine de Montréal sont plus nombreux que toute autre communauté francophone provinciale ou territoriale, à l'exception de celles en Ontario et au Nouveau-Brunswick.

[9] Comme l'a reconnu le comité OLLO en 2011, la communauté d'expression anglaise du Québec présente un « contexte social, politique, économique et culturel particulier » qui mérite d'être reconnu.<sup>11</sup>

## II. La communauté d'expression anglaise du Québec est devenue une communauté diversifiée, bilingue et résiliente, mais la perception du public n'a pas suivi son évolution

*« La société québécoise connaît une transformation rapide depuis 50 ans, et la communauté d'expression anglaise s'y est adaptée. Aujourd'hui, elle doit tenir compte d'une nouvelle donne, sur le plan démographique et sur le plan social. »<sup>12</sup>*

[10] Depuis les années 1970, la communauté d'expression anglaise du Québec — tout comme l'ensemble de la société québécoise — a connu une transformation majeure. Mais si cette communauté a évolué, les perceptions à son égard n'ont pas suivi son évolution. Certains mythes concernant la population d'expression anglaise du Québec perdurent<sup>13</sup>, notamment la « conception dépassée de la communauté en tant qu'élite homogène et privilégiée ». <sup>14</sup> Étant donné que les perceptions demeurent très éloignées de la réalité, il est important d'énoncer

<sup>10</sup> Statistique Canada, Recensement de la population de 2016, *Première langue officielle parlée au Québec* [Province] et au Canada [Pays], N° 98-316-X2016001 au catalogue de Statistique Canada (29 novembre 2017) [Données du recensement de 2016]. Voir également *Du mythe à la réalité*, supra p. 4; Statistique Canada, *Portrait des minorités de langue officielle du Canada : les anglophones du Québec*, par Jean-Pierre Corbeil, Brigitte Chavez et Daniel Pereira, N° 89-642-X au catalogue du document analytique - N° 002 (2010) [*Portrait des minorités de langue officielle*].

<sup>11</sup> *Du mythe à la réalité*, supra, p. 104 et 84: « Recommandation 1 : Que le gouvernement du Canada reconnaisse que la minorité anglophone du Québec » bénéficie des droits garantis par la *Charte* et par la *LLO*, et qu'elle « a des besoins spécifiques qui méritent une attention soutenue de la part de toutes les institutions fédérales ».

<sup>12</sup> Graham Fraser, « L'adaptation de la communauté anglophone à un nouveau contexte social », dans Richard Y. Bourhis, dir., *Déclin et enjeux des communautés de langue anglaise du Québec*, Ottawa, Patrimoine canadien et Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, 2012) p. 387 [Bourhis, *Déclin et enjeux*].

<sup>13</sup> Voir *Du mythe à la réalité*, supra, p. 1; Direction générale des programmes d'appui aux langues officielles du ministère du Patrimoine canadien, *Portrait des communautés d'expression anglaise du Québec* (Ottawa, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, juin 2011, p. 7 [Patrimoine canadien 2011]; André Pratte, « Établir des ponts entre deux solitude », dans Bourhis, *Déclin et enjeux*, supra, p. 383.

<sup>14</sup> Lise Palmer et Patrick Tomlinson, « [The Implementation of Part VII Community and Social Stakeholders' Perspectives: The English-speaking Communities of Quebec. Report submitted to the Official of the Commissioner of Official Languages](#) » (Rapport non officiel présenté au Commissariat aux langues officielles) octobre 2009, p. 1. Voir aussi William Floch et Joanne Pockock, « Le statut socioéconomique des anglophones du Québec : ceux qui sont partis et ceux qui sont restés » dans Bourhis, *Déclin et enjeux*, supra, p. 129.



quelques-unes des principales caractéristiques de la communauté d'expression anglaise du Québec fondées sur les faits tels qu'ils existent aujourd'hui.

[11] Les difficultés rencontrées par la communauté dans les années 1970 sont bien documentées.<sup>15</sup> L'introduction en 1977 de la *Charte de la langue française* a mené à une baisse des inscriptions dans les écoles publiques anglophones et à l'exode de nombreux anglophones.<sup>16</sup> Au cours de la lutte pour sa survie, la communauté d'expression anglaise du Québec a été le fer de lance de certains litiges majeurs en matière de droits linguistiques constitutionnels qui ont façonné le droit au Canada.<sup>17</sup>

[12] Mais la communauté s'est adaptée et a changé. Comme le faisait remarquer Graham Fraser, « l'histoire récente de la communauté anglo-québécoise est véritablement exemplaire en matière d'adaptation à un nouvel environnement sociolinguistique ».<sup>18</sup>

[13] Les trois principales caractéristiques du Québec d'expression anglaise d'aujourd'hui sont les suivantes :

[14] **Diversité** : La communauté d'expression anglaise du Québec est diversifiée à la fois sur le plan régional et ethnique. Sur le plan régional, la concentration des anglophones varie considérablement d'une région à l'autre de la province. Bien que la grande majorité des anglophones du Québec vivent à Montréal<sup>19</sup>, 215 200 d'entre eux habitent à l'extérieur de la région métropolitaine, dans différentes régions de la province. Ces régions varient considérablement en matière de nombre, de densité et de données démographiques.<sup>20</sup> Si le soutien institutionnel et l'accès aux services pour les anglophones de la région métropolitaine de Montréal sont relativement bons, on ne peut en dire autant des régions.<sup>21</sup> Sur le plan ethnique, la communauté d'expression anglaise est également diversifiée. Dans la région métropolitaine de Montréal, elle a une histoire de collectivités diversifiées sur le plan

<sup>15</sup> Voir p. ex. Floch Pockock, *supra*.

<sup>16</sup> Voir *Ibid*, et Patricia Lamarre, « Le système scolaire du Québec : enjeux et défis », dans Bourhis, *Déclin et enjeux*, *supra*, p. 175 à 180.

<sup>17</sup> Voir p. ex. Ford c. Québec (P.G.), [1988] 2 RCS 712; P.G. (Qué.) c. Québec Protestant School Boards, [1984] 2 RCS 66 [Québec Protestant School Boards]; Nguyen v Québec (Éducation, Loisir et Sport), 2009 CSC 47; Solski (Tuteur de) c. Québec (P.G.), 2005 CSC 14.

<sup>18</sup> Graham Fraser, « L'adaptation de la communauté anglophone à un nouveau contexte social », dans Bourhis, *Déclin et enjeux*, *supra*, p. 388.

<sup>19</sup> Selon les données du recensement de 2016, *supra*, environ 80 % des anglophones du Québec vivent dans la région métropolitaine du recensement de Montréal. Les anglophones représentent 21,9 % de la population de Montréal.

<sup>20</sup> À l'extérieur de Montréal, la deuxième plus forte concentration d'anglophones se trouve à Gatineau, avec 58 460 personnes, soit 17,8 % de la population locale et 5 % des anglophones de la province. À l'autre extrémité du spectre, 128 375 anglophones vivent à l'extérieur des quatre grandes villes (Montréal, Québec, Gatineau et Sherbrooke), répartis géographiquement dans le reste de la province. Pour une description narrative des différentes communautés régionales, voir *Du mythe à la réalité*, *supra*, p. 6, 14 et 15. Pour une analyse régionale des données du Recensement de 2006, voir *Portrait des minorités de langue officielle*, *supra*, p 14 et 15.

<sup>21</sup> Voir p. ex. la situation des services offerts en anglais dans certaines régions rurales, décrite dans *Du mythe à la réalité*, *supra*, p 37 et 38.

ethnique.<sup>22</sup> Avec l'immigration plus récente, cette diversité ethnique se poursuit avec une proportion toujours croissante d'anglophones dont la langue maternelle n'est ni l'anglais ni le français.<sup>23</sup>

[15] **Bilinguisme** : Cette question est essentielle à la vitalité de la communauté d'expression anglaise du Québec. Les jeunes anglophones comprennent que le bilinguisme est la clé pour obtenir un bon emploi dans la province<sup>24</sup>, et nombreux sont les parents qui cherchent à leur offrir la possibilité de parler couramment le français afin qu'ils puissent avoir un avenir au Québec.<sup>25</sup> Les jeunes Québécois d'expression anglaise ont un taux de bilinguisme de 73,6 % — un taux plus élevé que celui de leurs homologues d'expression française au Québec (60,7 %) et trois fois plus élevé que celui des jeunes d'expression anglaise de toute autre province.<sup>26</sup> Cela étant dit, il existe encore, au Québec, certaines communautés d'anglophones unilingues. Ces personnes sont souvent plus âgées, plus vulnérables et sujettes à l'isolement.<sup>27</sup> Elles ont des besoins spécifiques dont il faut également tenir compte, notamment en ce qui concerne l'accès aux services gouvernementaux en anglais.

[16] **Résilience et vitalité** : Même si la langue anglaise n'est pas menacée, le défi de la communauté d'expression anglaise consiste à maintenir sa vitalité et sa survie dans toutes les régions du Québec.<sup>28</sup> Parmi les principaux défis liés à son épanouissement, notons les suivants :

- a. **Leadership communautaire** : Les organismes communautaires de la communauté d'expression anglaise du Québec n'ont souvent pas la capacité de formuler leurs besoins et d'y répondre.<sup>29</sup>

---

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

<sup>23</sup> Voir Portrait des minorités de langue officielle, *supra*, p. 86; *Du mythe à la réalité*, *supra*, p. 7; rapport de 2011 de Patrimoine canadien, *supra*, p. 3-4.

<sup>24</sup> Voir p. ex. Quebec Community Groups Network, *Créer des espaces pour les jeunes Québécois et Québécoises : Orientations stratégiques à l'intention des jeunes d'expression anglaise du Québec* (janvier 2009), p. 19-20 [QCGN, *Créer des espaces*].

<sup>25</sup> Pour un commentaire, voir Daniel Weinstock, *Language in Quebec Schools: It's Time for a Rethink*, *In Due Course*, 15 septembre 2014.

<sup>26</sup> Selon les données du recensement de 2016, *supra*, la deuxième population de jeunes anglophones bilingues en importance est au Nouveau-Brunswick, le taux de bilinguisme atteignant 26,1 %.

<sup>27</sup> Voir p. ex. le portrait de la Côte-Nord et de la Basse-Côte-Nord, *Du mythe à la réalité*, *supra*, p. 14.

<sup>28</sup> *Du mythe à la réalité*, *supra*, p. 2.

<sup>29</sup> Voir Canada, *Évaluation des Programmes d'appui aux langues officielles*, Direction des services d'évaluation, n° CH7-18/2017E-PDF au catalogue de Patrimoine canadien (16 mai 2017), par. 4.1.2.1: « ... en comparaison avec les communautés francophones en situation minoritaire, on retrouve chez les communautés d'expression anglaise du Québec un réseau communautaire qui est relativement moins élaboré, un taux de participation dans les écoles anglophones en baisse, ainsi qu'un cadre politique et juridique qui circonscrit l'utilisation de la langue anglaise dans l'espace public »; Patrimoine canadien 2011, *supra*, p. 12-13.

- b. **Éducation** : Les écoles publiques de langue anglaise continuent de faire face à une baisse des inscriptions.<sup>30</sup> De plus, la communauté lutte pour assurer la gestion et le contrôle de ses écoles publiques, compte tenu notamment de la tentative du Québec d'abolir les commissions scolaires anglophones contrôlées localement.<sup>31</sup>
- c. **Économie** : Le revenu médian des anglophones du Québec est inférieur à celui des francophones du Québec.<sup>32</sup> Le taux de chômage des anglophones — même de ceux qui sont bilingues — est plus élevé que celui des francophones, qu'ils soient unilingues ou bilingues.<sup>33</sup> Ce taux est plusieurs fois plus élevé pour les personnes de race noire d'expression anglaise.<sup>34</sup>
- d. **Institutions de l'État** : Les anglophones sont sous-représentés et dépourvus d'influence au sein des institutions de l'État, tant dans les services publics tant provinciaux que fédéraux au Québec — et principalement à l'échelle provinciale.<sup>35</sup>

### III. L'épanouissement de la communauté québécoise d'expression anglaise ne menace pas le français au Québec

[17] La reconnaissance de l'existence du Québec d'expression anglaise et les défis rencontrés par ses membres ne constituent en rien une négation des véritables risques auxquels la majorité d'expression française est confrontée pour protéger et préserver sa langue.

<sup>30</sup> Voir *Du mythe à la réalité*, *supra*, p. 21; Patrimoine canadien 2011, *supra*, p. 11; et Lamarre, *Le système scolaire anglophone du Québec*, *supra*.

<sup>31</sup> Voir particulièrement, Projet de loi du Québec, *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires*, qui fait actuellement l'objet d'une contestation constitutionnelle devant la Cour supérieure du Québec : dossier de la Cour supérieure 500-17-112190-205. Voir également *Procureur général du Québec c. Quebec English School Board Association*, 2020 QCCA 1171 (demande de sursis).

<sup>32</sup> Selon les données du recensement de 2016, *supra*, le revenu médian des anglophones est de 30 022 \$ par année, comparativement à 33 933 \$ pour les francophones.

<sup>33</sup> Selon les données du recensement de 2016 *supra*, le taux de chômage des Québécois anglophones était de 8,9 %, alors que celui des Québécois francophones était de 6,8 %. Voir également Patrimoine canadien 2011, *supra*, p. 6-7. Pour des données sur l'emploi des personnes bilingues par rapport aux personnes unilingues, voir Québec, Commission de l'éducation en langue anglaise, *Former les anglophones du Québec d'aujourd'hui*, mémoire présenté à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport (mars 2010), p. 16 [*Former les anglophones d'aujourd'hui*].

<sup>34</sup> Voir Patrimoine canadien 2011, *supra*, p. 6-7; *Former les anglophones d'aujourd'hui*, *supra*, p. 16.

<sup>35</sup> Selon les données du recensement de 2016, *supra*, les anglophones ne représentaient que 9,7 % de l'administration publique centrale fédérale à l'extérieur de la région de la capitale nationale. Selon des données récentes de Québec, Secrétariat du Conseil du trésor, *Les membres de communautés culturelles, les anglophones, les Autochtones et les personnes handicapées*, p. 1, la proportion des « anglophones » dans la fonction publique provinciale est demeurée constante à 1 % de 2013 à 2017.

[18] On constate la persistance de nombreux malentendus et préjugés concernant la communauté d'expression anglaise. Ils reposent en grande partie sur un amalgame relatif à la prédominance de la langue anglaise à l'échelle mondiale et aux réalités de la minorité d'expression anglaise au Québec. Le premier constat est un défi à la vitalité de la langue française au Québec; le second ne l'est pas.<sup>36</sup>

[19] La prospérité des deux communautés de langue officielle au Québec est souvent considérée comme un « jeu à somme nulle » : l'une des communautés s'épanouit au détriment de l'autre. Comme nous le verrons plus loin, c'est l'approche adoptée par le projet de loi 96 du Québec. Cependant, cette croyance de « jeu à somme nulle » est dépassée. Une perspective moderne du Québec d'expression anglaise et de la LLO reconnaît que, loin de nuire, l'épanouissement d'une communauté linguistique minoritaire contribue à la vie culturelle de sa province et du pays dans son ensemble.

### C. Le cadre constitutionnel du Canada en matière de langues officielles

[20] L'une des principales raisons qui fait que le Canada est devenu un état fédéral consistait à permettre au Québec, seule province d'expression française, de maintenir son identité distincte, sa religion et ses traditions juridiques.<sup>37</sup> Ainsi, la province de Québec a pris l'initiative de protéger et de promouvoir la langue française au Québec.

[21] En revanche, la Constitution prévoit un rôle différent pour le gouvernement fédéral. En vertu de la *Charte canadienne*, le français et l'anglais sont les deux langues officielles du Canada. Elles ont un statut et des droits égaux quant à leur usage dans toutes les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.<sup>38</sup> La LLO met en œuvre ce cadre.

[22] Le gouvernement du Canada a un rôle à jouer dans la protection des minorités de langue officielle dans chaque province. Selon la partie VII de la LLO, le gouvernement du Canada s'engage à « favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones ».<sup>39</sup>

[23] De plus, le gouvernement du Canada a le devoir constitutionnel de protéger les minorités de langue officielle. Cette obligation découle de la reconnaissance de la « protection des minorités » en tant que principe constitutionnel non écrit. Ce principe « donne lieu à des obligations juridiques substantielles »<sup>40</sup> de la part du gouvernement fédéral, visant à protéger les minorités linguistiques partout au Canada. Ainsi, le fédéral doit assumer une responsabilité particulière envers les minorités de langue officielle du Canada. Il dispose d'une perspective nationale sur la politique des langues officielles, et il doit la maintenir.

---

<sup>36</sup> Voir André Pratte, *Établir des ponts entre deux solitudes*, dans Bourhis, *Déclin et enjeux*, supra, p. 384.

<sup>37</sup> Renvoi relatif à la sécession du Québec, [1998] 2 RCS 217, paragr. 59 [Renvoi relatif à la sécession].

<sup>38</sup> *Charte*, art.16.

<sup>39</sup> LLO, art. 41(2).

<sup>40</sup> Renvoi relatif à la sécession, paragr. 54; *Toronto (Cité) c. Ontario (Procureur général)*, 2021 CSC 34, paragr. 49.

[24] Dans le contexte fédéral canadien, il existe une tension entre les rôles et obligations des gouvernements fédéral et provinciaux en matière de langue. Lors de sa comparution devant ce Comité en avril 2021, Robert Leckey, doyen de la Faculté de droit de l'Université McGill, s'est exprimé ainsi :

« Soyons clairs. Un bilinguisme officiel solide et significatif à l'échelle fédérale va souvent à l'encontre des lois, des politiques et des priorités des provinces en matière de dépenses. Dans chaque province, les minorités de langue officielle se tournent donc vers le gouvernement fédéral afin qu'il les soutienne et défende leurs droits. Nous l'avons observé tout récemment dans l'appel à l'aide qu'elles ont lancé au sujet de l'enseignement postsecondaire en français en Ontario. Il en va de même dans ma province natale, le Québec, qui est la seule province où la minorité de langue officielle est anglophone. »

[...]

« L'idée que les deux ordres de gouvernement peuvent avoir des lois, des règles, des régimes, des programmes et des priorités linguistiques est en quelque sorte ancrée dans notre structure constitutionnelle, si vous voulez. Comme je l'ai laissé entendre, il y a parfois une certaine tension entre ces deux ordres de gouvernement, en ce sens que le genre de régime bilingue en vigueur à l'échelle fédérale n'est certainement pas celui que chaque province aurait adopté. Toutefois, cette tension peut être fructueuse, comme peuvent l'être les tensions. Bien entendu, à certains moments, divers intervenants considéreront cette tension comme moins fructueuse. »<sup>41</sup>

[25] Bien que les provinces aient des niveaux variables d'obligations et d'engagements à l'égard de la dualité linguistique, le gouvernement du Canada a l'obligation constitutionnelle de veiller à ce que le français et l'anglais aient un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les domaines de compétence fédérale. Un pays doté de deux langues officielles traite ses langues de façon égale. C'est ce qu'a fait la LLO au cours des 50 dernières années, et c'est ce que les Canadiens attendent du gouvernement du Canada. Un récent sondage effectué par le commissaire aux langues officielles a révélé que 95 % des Québécois appuient la LLO.<sup>42</sup> Les Canadiens s'attendent à ce que le gouvernement du Canada aborde les langues officielles dans une perspective nationale respectueuse des deux langues officielles.

---

<sup>41</sup> Robert Leckey, témoignage (LANG), [29 avril 2021](#), 1540 et 1605.

<sup>42</sup> [Appui de la population canadienne pour les valeurs fondamentales du bilinguisme et de la diversité après deux ans de pandémie : des chiffres impressionnants](#), Commissariat aux langues officielles, Gatineau, Québec, 14 mars 2022.

## D. Le Québec d'expression anglaise et le cadre constitutionnel du Canada

[26] La reconnaissance de la minorité d'expression anglaise du Québec est bien ancrée dans la Constitution. En fait, les anglophones du Québec ont joué un rôle déterminant dans l'évolution du droit linguistique au Canada.<sup>43</sup>

[27] Comme l'a reconnu la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, la protection des communautés en situation minoritaire – y compris la communauté d'expression anglaise du Québec – a été le fil conducteur de l'évolution du paysage constitutionnel du Canada :

Le souci de nos tribunaux et de nos gouvernements de protéger les minorités a été notoire ces dernières années, surtout depuis l'adoption de la *Charte*. Il ne fait aucun doute que la protection des minorités a été un des facteurs clés qui ont motivé l'adoption de la *Charte* et le processus de contrôle judiciaire constitutionnel qui en découle. Il ne faut pas oublier pour autant que la protection des droits des minorités a connu une longue histoire avant l'adoption de la *Charte*. De fait, la protection des droits des minorités a clairement été un facteur essentiel dans l'élaboration de notre structure constitutionnelle même à l'époque de la Confédération.<sup>44</sup>

[28] L'importance de la minorité d'expression anglaise du Québec dans la Constitution du Canada est évidente en raison de trois facteurs fondamentaux.

[29] Premièrement, la minorité d'expression anglaise du Québec est garante de certains droits linguistiques inclus dans la *Loi constitutionnelle de 1867*. Bien que la structure fédérale du Canada accorde au Québec un niveau important d'autonomie visant à protéger sa langue, sa culture et ses traditions de droit civil uniques, dont certaines issues du système juridique français, les rédacteurs ont néanmoins conçu certaines dispositions de la Constitution pour protéger la minorité d'expression anglaise du Québec. Ces dispositions comprennent l'art. 133 (qui protège l'usage de l'anglais dans la législature et les tribunaux du Québec) et l'art. 93 (qui protège les écoles confessionnelles protestantes du Québec, qui étaient en grande partie des écoles de langue anglaise).

[30] Deuxièmement, la protection de l'éducation en langue anglaise au Québec est l'un des objectifs sous-jacents de l'article 23 de la *Charte canadienne*, qui prévoit le droit d'être instruit au Québec dans la langue de la minorité. Le libellé de l'article 23 s'inspire de celui de l'article 73 de la *Charte de la langue française* et, comme l'a déclaré la Cour suprême, il constitue une réponse directe à ce libellé plus restrictif.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Voir en général : Marion Sandilands, [“If We Do It Right, It Will Hurt: The Official Languages Act, Nation-Building, and English-Speaking Quebec”](#) (2021) 17 *Minorités linguistiques et société* 76, p. 78-83

<sup>44</sup> *Renvoi relatif à la sécession*, paragr. 81.

<sup>45</sup> *Commissions scolaires protestantes du Québec*, paragr. 79-80, 84.

[31] Troisièmement, le Québec d'expression anglaise a servi de base à la reconnaissance des communautés minoritaires de langue française et anglaise par la *Loi sur les langues officielles* de 1988. La LLO de 1988 a introduit le concept de communautés d'expression française et anglaise en situation minoritaire. Puisqu'il n'y a qu'une seule province possédant une minorité d'expression anglaise – la province de Québec – la LLO de 1988 reconnaît spécifiquement la communauté minoritaire d'expression anglaise du Québec. L'un des objectifs déclarés de la LLO de 1988 était de soutenir le développement de cette minorité.<sup>46</sup>

### **E. L'importance de la *Loi sur les langues officielles* pour la communauté d'expression anglaise du Québec**

[32] La LLO est une ressource indispensable pour les Québécois d'expression anglaise. En effet, elle est un outil essentiel au maintien de l'épanouissement de la communauté d'expression anglaise du Québec. Pour ce faire, elle :

- reconnaît l'égalité de statut du français et de l'anglais dans les institutions fédérales;
- garantit le droit aux services fédéraux en anglais;
- garantit le droit de travailler en anglais dans la fonction publique fédérale et la participation des anglophones à la fonction publique fédérale au Québec;
- crée un cadre qui vise à soutenir financièrement les organismes communautaires au service du Québec d'expression anglaise.

[33] La LLO est la seule législation linguistique qui protège les intérêts des Québécois d'expression anglaise en tant que minorité. Tandis que le projet de loi 96 du Québec reconnaît le français comme la seule langue officielle et commune du Québec, la LLO favorise l'égalité des deux langues officielles du Canada.

[34] En 1988, lors du débat au Parlement sur le projet de loi C-72 (l'actuelle LLO), les représentants du Québec d'expression anglaise avaient exprimé l'importance de cette Loi pour les communautés linguistiques en situation minoritaire. Les mêmes intérêts sont toujours d'actualité:

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

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

---

<sup>46</sup> LLO, art. 2(b).

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

À notre avis, un engagement explicite de la part du gouvernement fédéral à appuyer concrètement la promotion des communautés francophones et anglophones en situation minoritaire est essentiel à la survie de ces communautés.<sup>47</sup>

[35] En plus de cette reconnaissance symbolique très importante, la LLO fournit un cadre de soutien fédéral au Québec d'expression anglaise et à certaines de ses institutions.

---

<sup>47</sup> *Témoignage de Royal Orr*, président, Alliance Québec, devant le Comité spécial du Sénat sur le projet de loi C-72, 27 avril 1988, à 10 h 23 - 10 h 24 [Témoignage de Royal Orr]. [Traduction]



## 2. Le chemin cahoteux vers une modernisation de la Loi sur les langues officielles

---

### A. Le consensus de 2018

[36] Depuis une dizaine d'années, le gouvernement du Canada subit des pressions de la part des communautés de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM) francophones et anglophones afin de moderniser la LLO. Le QCGN a participé activement à ce débat national.

[37] Ces réformes ont commencé par une tentative infructueuse de moderniser la partie IV de la Loi (Communications avec le public et prestation des services) par un projet de loi modificatif émanant du Sénat et dirigé par la sénatrice Chaput et ses collègues du Comité sénatorial permanent des langues officielles (OLLO).<sup>48</sup> Or, les recommandations formulées au cours de ce processus sont devenues effectives par le biais d'une réforme réglementaire. En 2019, à la suite d'un processus de consultation efficace, le *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services* a été mis à jour.

[38] Grâce à cette première étape du processus de modernisation de la LLO, les CLOSM, ayant découvert un terrain d'entente, ont appris à travailler ensemble. En 2017, lorsque le comité OLLO a entamé une étude majeure sur la modernisation de la LLO, les acteurs clés du gouvernement, du Parlement, du milieu universitaire et des CLOSM non seulement ils ne se connaissaient pas, mais ils n'étaient pas familiers avec les intérêts de leurs partenaires.

[39] En avril 2017, le comité OLLO a entrepris une étude exhaustive sur la modernisation de la LLO. Cette initiative a permis de produire cinq rapports, dont un ensemble complet de recommandations pour une LLO modernisée.<sup>49</sup> D'autres consultations sur la modernisation de la LLO ont été menées simultanément par ce Comité<sup>50</sup>, le commissaire aux langues officielles (CLO)<sup>51</sup> et la ministre des Langues officielles, Mélanie Joly.

[40] Dirigés par le QCGN, les Québécois d'expression anglaise ont participé activement à ces processus. Le document de politique fondamentale qui décrit les attentes des Québécois d'expression anglaise demeure un mémoire important de 2018 soumis aux comités OLLO et

---

<sup>48</sup> S-220, 40<sup>e</sup> législature, 3<sup>e</sup> session, *Loi modifiant la Loi sur les langues officielles (communications avec le public et prestation des services)*.

<sup>49</sup> Sénat, Comité sénatorial permanent des langues officielles, [La modernisation de la Loi sur les langues officielles : la perspective des institutions fédérales et les recommandations](#) (juin 2019) (président : René Cormier) [Rapport 2019 du OLLO].

<sup>50</sup> Chambre des communes, Comité permanent des langues officielles, [Modernisation de la Loi sur les langues officielles](#) (juin 2019) (Président : Denis Paradis) [Rapport 2019 du LANG].

<sup>51</sup> Parlement, Commissariat aux langues officielles, [Modernisation de la Loi sur les langues officielles : Recommandations du commissaire aux langues officielles pour une loi actuelle, dynamique et robuste](#) (mai 2019) (Raymond Thériault) [Rapport 2019 du CLO].

LANG à l'appui de leurs études.<sup>52</sup> Dans l'ensemble, les propositions contenues dans ce mémoire ont fait l'objet d'un consensus avec d'autres groupes de langue officielle en situation minoritaire de tout le Canada.

[41] Un résumé des propositions du QCGN relatives à une LLO modernisée figure à l'**Annexe B**.

[42] Au cours des deux années qui ont suivi, les communautés francophones et anglophones en situation minoritaire du Canada sont parvenues à un consensus sur la voie à suivre pour moderniser considérablement la LLO. Bien que les recommandations de chaque communauté couvrent l'ensemble de la LLO, le point central de chacune d'elles était la modernisation de la partie VII - Promotion du français et de l'anglais, qui a ravivé l'article 16(3) de la *Charte canadienne*. Les comités et le commissaire ont recommandé plusieurs mesures pour améliorer la mise en œuvre de la LLO et, tout particulièrement, pour renforcer la vitalité des CLOSM. Mais ni le rapport du comité OLLO ni celui du CLO n'ont recommandé une différence de traitement pour l'une ou l'autre des langues officielles.<sup>53</sup> De plus, si le rapport de 2019 LANG contenait certaines recommandations spécifiques à la langue française, il ne recommandait pas de cadre asymétrique. Bien qu'il ait formulé plusieurs recommandations concernant l'objet et le cadre de la Loi, l'asymétrie n'en faisait pas partie.<sup>54</sup> Ainsi, selon ce consensus, l'égalité de statut des deux langues officielles aurait été maintenue.

[43] Au printemps 2019, c'est avec beaucoup d'optimisme que les CLOSM francophones et anglophones, les institutions fédérales et les organismes de la dualité linguistique se sont réunis au Centre national des Arts pour célébrer le 50<sup>e</sup> anniversaire de la LLO.

## **B. Québec se joint à la conversation**

[44] En 2018, la Coalition Avenir Québec (CAQ) fait campagne pour une vision du Québec définie par « ...son patrimoine historique, la langue française, ses idéaux démocratiques et ses principes de la laïcité de l'État. »<sup>55</sup>

[45] En février 2021, le gouvernement du Québec publie sa position sur la modernisation de la LLO.<sup>56</sup> L'attente fondamentale du Québec suggère qu'on lui accorde la compétence exclusive des questions relatives à la langue sur son territoire. Le Québec préconise l'assujettissement

<sup>52</sup> QCGN, [Le Québec d'expression anglaise et la modernisation de la Loi sur les langues officielles, mai 2018](#) [Mémoire 2018 du QCGN].

<sup>53</sup> Voir Rapport 2019 du OLLO, *supra*; et Rapport 2019 du CLO, *supra*.

<sup>54</sup> Rapport 2019 du LANG, *supra*, notamment la Recommandation 1.

<sup>55</sup> *Manifeste* présenté par la Coalition pour l'avenir du Québec, 2011.

<sup>56</sup> [Position du gouvernement du Québec : Modernisation de la Loi sur les langues officielles](#) : 5 février 2021 [« Position du Québec »]. Pour une analyse du QCGN sur la Position du Québec, voir [Analyse du QCGN des cinq orientations du gouvernement du Québec visant à moderniser la Loi sur les langues officielles du Canada](#), 8 février 2021.

des entreprises privées sous compétence fédérale aux obligations de la *Charte de la langue française*.<sup>57</sup>

### C. Le changement de politique fédéral

[46] À la suite de l'élection fédérale de 2019 et du retour au pouvoir d'un gouvernement minoritaire à Ottawa, l'objectif de la modernisation de la LLO change. Dans le discours du Trône de septembre 2020, le gouvernement du Canada déclare qu'il « s'engage notamment à renforcer [la Loi sur les langues officielles] en tenant compte de la réalité particulière du français ».

[47] En février 2021, le gouvernement du Canada publie son document de politique sur la réforme de l'approche fédérale à l'égard des langues officielles du Canada, intitulé *Français et anglais : Vers une égalité réelle des langues officielles au Canada*.<sup>58</sup> Cette politique a pour but premier de protéger et de promouvoir la langue française au Canada. Ce document va bien au-delà de la modernisation de la LLO. Il s'agit d'un ensemble de propositions législatives, réglementaires et politiques qui bouleverse un demi-siècle de politique en matière de langues officielles.

[48] En avril 2021, le QCGN dépose un mémoire auprès du comité OLLO, exprimant des préoccupations fondamentales à l'égard de plusieurs caractéristiques du document d'orientation.<sup>59</sup>

### D. Le prétendu déclin du français au Québec

[49] Selon une croyance répandue, le français serait en déclin au Canada. Même s'il existe des preuves évidentes du déclin du français à l'extérieur du Québec, aucune preuve ne révèle un tel déclin de la langue française au Québec.

[50] La société québécoise est en pleine mutation. Or, la croissance démographique – essentielle à notre réussite économique – dépend de l'immigration. En 1951, la population de langue maternelle francophone du Québec était de 82,5 %, et la population de langue maternelle anglaise de 13,8 %.<sup>60</sup> Entre 1951 et 2016, la population de langue maternelle autre que le français ou l'anglais est passée de 3,7 % à 13,8 % de la population totale du Québec.<sup>61</sup>

<sup>57</sup> Voir *Position du Québec*, p. 5.

<sup>58</sup> Canada, [Français et anglais : Vers une égalité réelle des langues officielles au Canada](#), produit n° CH14-50/2021E-PDF au catalogue de Patrimoine canadien (Ottawa : Patrimoine canadien, 2021).

<sup>59</sup> QCGN, [Réponse du QCGN au document Français et Anglais : Vers une égalité réelle des langues officielles au Canada](#), avril 2021 [Mémoire 2021 du QCGN].

<sup>60</sup> Jean-Pierre Corbeil, Brigitte Chavez et Daniel Pereira, *Portrait des minorités de langue officielle au Canada : les anglophones du Québec*, document analytique, produit n° 89-642-X – N° 002 au catalogue du document (Ottawa : Statistique Canada, septembre 2010), tableau 2.1.1, p 11.

<sup>61</sup> *Ibid.* Voir également : [Québec \[Province\] et Canada \[Pays\] \(tableau\)](#), Recensement de 2016, produit n° 98-316-X2016001 au catalogue de Statistique Canada (Ottawa : Statistique Canada, 2017).

[51] Il est important de faire la distinction entre les changements démographiques qui se produisent au Québec et la vitalité de la langue française. Les deux rapports de l'Office québécois de la langue française (OQLF) qui ont récemment retenu l'attention – *Scénarios de projection de certaines caractéristiques linguistiques de la population du Québec (2011-2036)* et *Langues utilisées dans diverses situations de travail au Québec en 2018*<sup>62</sup> – notent une augmentation de l'usage d'autres langues au Québec, mais pas un déclin de l'usage du français dans l'espace public. Ces rapports démontrent également qu'en matière de migration linguistique, le français est le gagnant grâce aux enfants des nouveaux arrivants au Québec. Ces résultats vont dans le sens des démographes, tels que Calvin Veltmann et Jean-Pierre Corbeil, qui remettent également en question le prétendu déclin de l'usage du français au Québec.<sup>63</sup>

## E. Projet de loi 96

[52] Le 13 mai 2021, le gouvernement du Québec présentait le projet de loi 96, le plus grand remaniement de la législation linguistique au Québec depuis l'avènement de la *Charte de la langue française*. Ce projet de loi représente un changement radical et fondamental de la structure de l'État québécois et de l'ordre juridique qui affectera de nombreux domaines de la vie de tous les citoyens.

[53] Le projet de loi 96 réforme la législation linguistique du Québec par une refonte de la *Charte de la langue française* et des modifications à 24 autres lois provinciales. Il bloque également l'application de la *Charte des droits et libertés de la personne* et celle de la *Charte canadienne* par une application sans précédent de la disposition de dérogation, tout en prétendant modifier unilatéralement la *Loi constitutionnelle de 1867*.

[54] Le projet de loi 96 pose de sérieux problèmes. Ses mesures sont fondées sur des approches dépassées et odieuses visant à forcer l'usage de la langue française. Il créera des barrières et de la méfiance. Il bouleversera une paix sociale et linguistique qui dure depuis des décennies. De plus, il envoie un signal aux locuteurs d'autres langues : peu importe leur intégration à la société québécoise ou leur volonté de parler français dans l'espace public, ces personnes ne sont pas « membres » à part entière de la société québécoise.

[55] En effet, le projet de loi 96 donne de nouveaux outils à un nouveau ministre de la Langue française, qui a pour mission de « promouvoir, de valoriser et de protéger la langue

---

<sup>62</sup> [Scénarios de projection de certaines caractéristiques linguistiques de la population du Québec \(2011-2036\)](#), 2021, Office québécois de la langue française; [Langues utilisées dans diverses situations de travail au Québec en 2018](#), 2021, Office québécois de la langue française.

<sup>63</sup> Voir p. ex. Jean-Pierre Corbeil, « [Le «déclin» du français, aveuglement volontaire et pensée magique](#) » *Le Devoir* (5 octobre 2021); Calvin Veltman, « Lecture sociolinguistique du recensement canadien : succès inespéré de la Loi 101 » (8 mars 2022), en ligne : [Études récentes | La situation linguistique au Québec | études sociolinguistiques \(mobilitelinguistiqueveltman.net\)](#). Voir également : Jean-Benoît Nadeau, « [Pour en finir avec le déclin de la langue française](#) », *L'actualité* (9 avril 2022).

française et son statut [...] ». <sup>64</sup> Les pouvoirs du ministre sont vastes et étendus, touchant l'ensemble de l'administration civile. En vertu de la disposition de dérogation, aucun de ces pouvoirs ne peut être contesté aux termes de la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec* ou de la *Charte canadienne*.

[56] En outre, le projet de loi 96 vise à modifier la *Loi constitutionnelle de 1867* en ajoutant ce qui suit après l'article 90 : <sup>65</sup>

CARACTÉRISTIQUES FONDAMENTALES DU QUÉBEC	FUNDAMENTAL CHARACTERISTICS OF QUEBEC
90Q.1. Les Québécoises et les Québécois forment une nation.	90Q.1. Quebecers form a nation.
90Q.2. Le français est la seule langue officielle du Québec. Il est aussi la langue commune de la nation québécoise.	90Q.2. French shall be the only official language of Quebec. It is also the common language of the Quebec nation.

[57] Jamais auparavant une province n'avait tenté de modifier unilatéralement la *Loi constitutionnelle de 1867*. Cette modification soulève de nombreuses questions constitutionnelles inédites. De plus, elle est incompatible avec la philosophie fondamentale de l'égalité linguistique de la *Charte canadienne* et de la LLO. Présenté après très peu de consultations ou de débats, ce projet de loi doit être adopté par une majorité régulière à l'Assemblée nationale, sans aucun processus particulier qui conviendrait à une modification de la Constitution.

[58] Le projet de loi 96 fait également l'usage le plus radical de l'article 33 de la *Charte canadienne* depuis 40 ans. En dérogeant également de l'ensemble de la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*, ce projet de loi élimine essentiellement les droits et libertés fondamentaux de tous les Québécois en ce qui concerne une nouvelle loi québécoise d'une importance primordiale : la *Charte de la langue française*. <sup>66</sup>

[59] Le projet de loi 96 n'a pas encore reçu la sanction, mais il devrait être adopté avant la fin de la session parlementaire du printemps au Québec. Au-delà de ses effets négatifs qu'il aura sur tous les Québécois, le projet de loi 96 aura des répercussions bien précises sur les Québécois d'expression anglaise, notamment :

<sup>64</sup> *Projet de loi 96, Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, art. 94 [« *Projet de loi 96* »]; *Modification à la Charte de la langue française*, art. 155 [« *MCLF* »].

<sup>65</sup> *Projet de loi 96*, art. 159, visant à modifier la *Loi constitutionnelle de 1867*, (R.-U.), 30 et 31 Vict, c 3, reproduit dans la SRC, annexe II, n° 5 [*Loi constitutionnelle de 1867*].

<sup>66</sup> Voir le QCGN [Mémoire présenté à la Commission de la culture et de l'éducation - Assemblée nationale, consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi 96](#), 28 septembre 2021.

- a. Il limite la mise à disposition des services en anglais offerts à ceux qui sont admissibles à l'enseignement primaire et secondaire en anglais, ce qui est en soi assez restrictif.<sup>67</sup>
- b. Il gèle l'ensemble des inscriptions dans les cégeps anglais. De plus, l'obligation pour les étudiants d'expression anglaise des cégeps de suivre des cours obligatoires en français peut avoir un impact négatif sur les taux d'obtention de diplôme et les possibilités qui leur sont offertes en matière d'études universitaires.<sup>68</sup>
- c. Il restreint l'usage de l'anglais dans les tribunaux ainsi que le bilinguisme des juges, ce qui augmentera le coût de l'utilisation de l'anglais devant les tribunaux et pourrait entraîner des retards dans la réception des jugements ou dans la possibilité d'être entendu par un juge d'expression anglaise ou même pourrait inciter les parties à éviter complètement l'usage de l'anglais.
- d. Il réduit le nombre de permis temporaires permettant aux étudiants internationaux de fréquenter les écoles anglaises, ce qui contribuera encore à la baisse des inscriptions.
- e. Il restreint la capacité des municipalités à fournir des services en anglais si elles n'adoptent pas une résolution pour maintenir leur statut de municipalité « désignée » bilingue.
- f. Il limite la capacité à utiliser l'anglais sur les lieux de travail, notamment lors de la rédaction de contrats et de documents officiels.

[60] Il est décevant de constater que le Parlement garde le silence sur le projet de loi 96, et que, le 16 juin 2021, il s'était empressé d'adopter une motion du Bloc Québécois reconnaissant le français comme langue commune de la nation québécoise.

## F. Projet de loi C-32

[61] Le 15 juin 2021, le gouvernement du Canada a présenté le projet de loi C-32. Ce projet de loi a largement mis en œuvre les propositions contenues dans le document de politique de 2021 et ne répond à aucune des préoccupations exprimées par le QCGN à cet effet.

[62] Le QCGN exprime sa déception à l'égard du projet de loi C-32.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> La *Charte de la langue française* limite l'admissibilité à l'école anglaise pour certaines catégories d'enfants, notamment et à quelques exceptions près, les enfants de citoyens qui ont reçu leur instruction en anglais au Canada ainsi que les frères et sœurs de ces enfants : voir la *Charte de la langue française*, art. 72-88.

<sup>68</sup> Voir *The future of English CEGEPs*, comité de rédaction du journal *The Gazette* de Montréal, mars 25, 2022 <https://montrealgazette.com/opinion/editorials/editorial-the-future-of-english-cegeps>, consulté le 3 avril 2022.

<sup>69</sup> *Déclaration du QCGN sur les changements proposés par le gouvernement du Canada à la Loi sur les langues officielles*, 15 juin 2021.

### 3. Recommandations concernant le projet de loi C-13

---

[63] Le projet de loi C-13 semble mettre en œuvre certaines des recommandations issues du consensus de 2019. Mais dans l'ensemble, ce n'est pas le projet de loi que réclamaient les minorités de langue officielle. Le projet de loi C-13 (tout comme son prédécesseur, le projet de loi C-32) oriente le Canada vers un fédéralisme plus territorial et asymétrique, l'inscrivant dans une loi quasi-constitutionnelle.

[64] Le QCGN a participé de bonne foi à l'établissement d'un consensus en 2018-2019. Cependant, comme l'illustre l'**Annexe B**, presque aucune des recommandations du QCGN n'a été reprise dans le projet de loi C-13. Bien au contraire, les principes mis de l'avant par le QCGN comme fondement de la LLO ont été chambardés.

[65] La LLO, telle que modifiée par le projet de loi C-13, va territorialiser les droits linguistiques, particulièrement au Québec, ce qui minera le rôle du gouvernement fédéral en matière de langues officielles et, en fin de compte, l'objectif politique d'égalité linguistique d'un océan à l'autre.

[66] À y regarder de près, même si le projet de loi C-13 ajoute plus d'éléments qui semblent répondre à certaines recommandations du QCGN, il ne crée pas de nouvelles obligations juridiques exécutoires pour régler les problèmes plus fondamentaux que pose la LLO. Ainsi, le principal problème – à savoir que la mise en œuvre de la LLO dépend en dernier lieu de la volonté politique et bureaucratique plutôt que des obligations juridiques exécutoires – demeure non résolu.

[67] Cette section porte sur quatre points dont traite le projet de loi C-13. Chacun d'eux fait l'objet de recommandations du QCGN visant à améliorer le projet de loi dans les domaines suivants : (a) Objet et interprétation; (b) Références à la *Charte de la langue française*; (c) Partie VII; (d) Entreprises privées de compétence fédérale. Un résumé de toutes ces recommandations figure à l'**Annexe A**.

#### A. Objet et interprétation

[68] Dans son mémoire de 2018, le QCGN soulignait que le principe fondamental de la LLO était de maintenir l'égalité de statut du français et de l'anglais, de garantir cette égalité de statut partout au Canada et de ne pas créer de statut distinct pour chaque langue.<sup>70</sup> L'égalité réelle devait être le principe directeur de l'application de la LLO et même son « principe directeur » primordial :

Le principe directeur de la Loi actuelle doit demeurer intact : **l'égalité du statut de l'anglais et du français**. Il ne peut y avoir un statut distinct ou une approche

---

<sup>70</sup> Mémoire 2018 du QCGN, *supra*, paragr. 46-50.

séparée pour chaque langue, et l'égalité de statut doit être garantie catégoriquement dans toutes les institutions assujetties à la *Loi* partout au Canada.

Deux concepts clés additionnels doivent guider la *Loi* :

**1. Égalité réelle :** Dans sa mise en œuvre, la *Loi* doit permettre une adaptation aux contextes et aux besoins particuliers des différentes communautés de langue officielle en situation minoritaire.

**2. Capacité, consultation et représentation :** La *Loi* doit prévoir un processus solide de consultation obligatoire doté de ressources suffisantes à tous les niveaux, y compris un mécanisme formel de consultation au niveau national.<sup>71</sup>

[69] Cette question a également fait l'objet d'un consensus en 2018-2019. Comme nous l'avons vu plus haut, ni le comité OLLO, ni le commissaire, ni ce Comité n'ont fait aucune recommandation pour que la *Loi sur les langues officielles* déroge au principe de l'égalité de statut. Personne n'a recommandé de modifier l'objet de la LLO.

[70] Le projet de loi C-13 emprunte une voie différente en déclarant que « le gouvernement du Canada s'est engagé à protéger et à promouvoir le français, reconnaissant que cette langue est en situation minoritaire au Canada et en Amérique du Nord en raison de l'usage prédominant de l'anglais ». <sup>72</sup> Le projet de loi C-13 modifie l'objet de la LLO, en ajoutant un langage similaire à la disposition d'objet. <sup>73</sup> Bien qu'il soit incontestable que le français est en situation minoritaire dans l'ensemble du Canada, cette asymétrie juridique crée un certain nombre de complications pour le régime des langues officielles du Canada.

[71] Le QCGN est très préoccupé par le fait que cette formulation incluse dans la LLO pourrait avoir de sérieuses et profondes conséquences sur l'interprétation des droits linguistiques. On y place les deux langues officielles sur un plan législatif différent, où l'une de ces langues (le français) a davantage besoin de promotion et de protection. Cela pourrait avoir des conséquences désastreuses pour la minorité d'expression anglaise du Québec en menant à une interprétation plus étroite de nos droits linguistiques. Cette interprétation étroite pourrait s'appliquer non seulement aux droits prévus par la LLO, mais à tous les droits linguistiques fédéraux et provinciaux qui concernent les Québécois d'expression anglaise, y compris les droits prévus par la *Charte canadienne*. Par exemple, les procureurs généraux pourraient utiliser cette interprétation pour justifier des restrictions de droits, et les tribunaux s'en servir pour donner une interprétation plus étroite des droits statutaires et constitutionnels ou pour justifier des restrictions.

<sup>71</sup> Mémoire 2018 du QCGN, p 4-5 (nous soulignons).

<sup>72</sup> *Projet de loi C-13* : préambule de la LLO; voir libellé semblable dans les art. 2(b.1), 41(2), 41(6)(b)(i).

<sup>73</sup> *Projet de loi C-13*, art. 3, *Modifications à la Loi sur les langues officielles* (« *MLLO* »), art. 2(b.1).



[72] Nous comprenons et soutenons le principe juridique de l'égalité réelle, qui exige que l'action gouvernementale réponde aux contextes et aux besoins particuliers des différentes communautés de langue officielle en situation minoritaire. Comme indiqué dans le mémoire 2018 du QCGN, ce principe devrait être appliqué lors de la mise en œuvre de la LLO. Toutefois, la notion d'égalité réelle ne peut détruire ou outrepasser l'égalité de statut juridique des deux langues officielles.

[73] Le QCGN est heureux de constater la reconnaissance continue de la communauté linguistique d'expression anglaise en situation minoritaire.<sup>74</sup> Comme indiqué ci-dessus, même si la minorité anglophone du Québec n'est pas confrontée au déclin de sa langue, elle fait face à un certain nombre de défis liés au fait d'être une collectivité de langue minoritaire dans la province.

[74] Toutefois, l'asymétrie complique également la reconnaissance et le soutien de la minorité d'expression anglaise du Québec, car le sens de l'expression « communauté linguistique en situation minoritaire » n'est pas clair dans le projet de loi C-13. Si le français est reconnu comme une langue minoritaire au Canada, l'expression « minorités francophones ou anglophones » s'applique-t-elle maintenant à une minorité au sein du Canada dans son ensemble ou à une minorité au sein d'une province ? Cette question est pertinente notamment dans la partie VII, qui engage le gouvernement du Canada à « favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada [...] ». <sup>75</sup> Au Québec, à quelle « minorité » fait-on maintenant référence?

[75] Le QCGN veut s'assurer que la reconnaissance du statut minoritaire du français dans l'ensemble du Canada ne diminue en aucun cas la reconnaissance de l'anglais comme langue officielle en situation minoritaire au Québec ainsi que le soutien fédéral dont cette communauté linguistique minoritaire bénéficie. Le QCGN veut également s'assurer que la reconnaissance du français comme langue minoritaire au Canada ne diminue en aucun cas l'interprétation des droits linguistiques constitutionnels ou statutaires des Québécois d'expression anglaise.

### **Recommandations :**

[76] Le QCGN propose d'ajouter une définition claire de la « communauté linguistique en situation minoritaire », afin de faire la distinction entre les minorités de langue officielle dans chaque province et le statut minoritaire du français dans l'ensemble du Canada.

---

<sup>74</sup> *Projet de loi C-13*, art. 2(1)-(3), art. 3, art. 21; préambule de la *MLLO*, art. 2(b), art. 41.

<sup>75</sup> *Projet de loi C-13*, art. 21; *MLLO*, art. 41(1)(a).

**RECOMMANDATION 1**

Inclure une définition claire des expressions « communauté linguistique en situation minoritaire » ou « communauté de langue officielle en situation minoritaire », désignée comme la minorité linguistique dans une province ou un territoire donné.

**RECOMMANDATION 2**

À l'article 3.1, ajouter une clause interprétative pour préciser que rien dans la LLO ne diminue les droits constitutionnels ou statutaires des communautés linguistiques en situation minoritaire dans chaque province.

**B. Références à la *Charte de la langue française***

[77] Dans son mémoire de 2018, le QCGN soulignait que la LLO ne peut laisser de place à la « territorialisation », c'est-à-dire à des droits moindres pour les minorités de langue officielle dans des provinces particulières.<sup>76</sup> Le QCGN a exprimé sa consternation devant le fait que le document d'orientation favorise un régime fédéral qui reconnaîtrait les différences entre les régimes linguistiques des provinces et des territoires.<sup>77</sup>

[78] Comme pour le projet de loi C-32, le projet de loi C-13 reconnaît explicitement les régimes linguistiques provinciaux et territoriaux. Une nouvelle clause d'énonciation introduit ce concept de base, qui se lit comme suit :

<p>qu'il reconnaît la diversité des régimes linguistiques provinciaux et territoriaux qui contribuent à la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'an- 40 glais dans la société canadienne, notamment:</p>	<p>AND WHEREAS the Government of Canada recognizes the diversity of the provincial and territorial language regimes that contribute to the advancement of the equality of status and use of English and French in Canadian society, including that</p>
<p>que la Constitution accorde à chacun le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats des chambres de la Législature du Québec et de celles de la Législature du Manitoba et le droit d'utiliser le fran- 45 çais ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont</p>	<p>the Constitution of Canada provides every person with the right to use English or French in the debates of the Houses of the Legislature of Quebec and those of the Legislature of Manitoba and the right to use English or French in any pleading or</p>

<sup>76</sup> Mémoire 2018 du QCGN, paragr. 50.

<sup>77</sup> Mémoire 2018 du QCGN, p. 7.

<p>saisis les tribunaux de ces provinces et dans tous les actes de procédure qui en découlent,</p> <p>que la Charte de la langue française du Québec dispose que le français est la langue officielle du Québec,</p> <p>que la Constitution dispose que le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick et qu'ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick,</p> <p>qu'elle dispose que la communauté linguistique française et la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick ont un statut et des droits et privilèges égaux;</p>	<p>process in or from the courts of those provinces,</p> <p>Quebec's <i>Charter of the French language</i> provides that French is the official language of Quebec,</p> <p>the Constitution of Canada provides that English and French are the official languages of New Brunswick and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the legislature and government of New Brunswick, and</p> <p>the Constitution of Canada provides that the English linguistic community and the French linguistic community in New Brunswick have equality of status and equal rights and privileges;</p>
---	---

[79] Cette reconnaissance est un tout nouvel élément qui s'ajoute à la LLO. En fait, aucune loi fédérale actuelle ne fait référence à la *Charte de la langue française* ou à une législation linguistique de toute autre province.

[80] Cette formulation est présente à deux endroits dans la LLO, telle que modifiée par le projet de loi C-13 :

- 1) La nouvelle clause d'énonciation (citée ci-dessus).
- 2) La partie VII concernant la collaboration fédérale-provinciale provincial en matière d'appui fédéral aux minorités de langues officielles.<sup>78</sup>

[81] Le QCGN est profondément préoccupé par les références explicites à la *Charte de la langue française*, et ce, pour trois raisons :

**I. La *Charte de la langue française* est aux antipodes de la *Loi sur les langues officielles***

[82] Dans son libellé actuel, l'interprétation la plus évidente laisse supposer que la LLO reconnaît la contribution de la *Charte de la langue française* à la promotion de l'égalité de

<sup>78</sup> Voir : *Projet de loi C-13*, art. 24, *MLLO C-13*, art. 45.1(1)(b).

statut du français et de l'anglais dans la société canadienne. Rien n'est plus faux. La *Charte de la langue française* — telle que modifiée par le projet de loi 96 — vise uniquement la protection et la promotion du français. Cette différence d'approche est encore plus prononcée dans le projet de loi 96, qui consacre le français en tant que « seule » langue officielle au Québec. C'est l'antithèse de la dualité linguistique que soutient la LLO.

[83] En ce qui concerne son objectif et son traitement des minorités linguistiques, la *Charte de la langue française* est aux antipodes de la LLO. Alors que la LLO encourage l'usage du français et de l'anglais, la *Charte de la langue française* impose l'usage du français et restreint l'usage des autres langues. Le projet de loi 96 amplifie cette approche. De plus, tandis que la LLO considère la dualité linguistique comme une valeur nationale, la *Charte de la langue française* favorise explicitement l'unilinguisme et, parfois même, l'impose. Finalement, alors que la LLO vise de manière formelle à promouvoir la vitalité de la minorité d'expression anglaise du Québec, la *Charte de la langue française* n'en fait rien.

## II. Pourquoi a-t-on choisi seulement la *Charte de la langue française*?

[84] Le projet de loi C-13 reconnaît la « diversité des régimes linguistiques provinciaux et territoriaux ». Trois articles sur quatre reconnaissent les droits linguistiques inscrits dans la Constitution, et l'autre ne reconnaît une loi provinciale — la *Charte de la langue française*. À noter qu'il s'agit du seul article à reconnaître une loi provinciale.

[85] Le projet de loi C-13 ne reconnaît aucune des autres lois provinciales ou territoriales pertinentes. Par ailleurs, les lois de certaines provinces et de certains territoires reconnaissent également le français comme langue officielle, incluant la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick,<sup>79</sup> la *Loi sur les services en français* de l'Ontario,<sup>80</sup> la *Loi sur l'appui à l'épanouissement de la francophonie manitobaine* du Manitoba,<sup>81</sup> la *Loi sur les services en français* de l'Île-du-Prince-Édouard,<sup>82</sup> la *Loi sur les services en français* de la Nouvelle-Écosse,<sup>83</sup> la *Loi sur les langues* du Yukon,<sup>84</sup> la *Loi sur les langues officielles* des Territoires du Nord-Ouest<sup>85</sup> et la *Loi sur les langues officielles* du Nunavut.<sup>86</sup>

[86] Pourquoi a-t-on choisi de reconnaître la *Charte de la langue française* dans la LLO? Cette formulation, où seule la loi provinciale du Québec est reconnue, semble territorialiser les droits linguistiques d'une manière particulière. Étant donné les objectifs politiques antithétiques de la *Charte de la langue française*, il s'agit là d'une source de grande inquiétude pour les Québécois

<sup>79</sup> LN-B 2002, c O-0.5.

<sup>80</sup> LRO 1990, c F.32 : stipule que la langue française « jouit, en Ontario, du statut de langue officielle devant les tribunaux et dans l'éducation ».

<sup>81</sup> C.P.L.M. c F157.

<sup>82</sup> R.S.P.E.I. 1988, c F-15.2.

<sup>83</sup> SNS 2004, c 26.

<sup>84</sup> RSY 2002, c 133

<sup>85</sup> RSNWT 1988, c O-1

<sup>86</sup> LNun 2008, c 10.

d'expression anglaise. Mais cette approche ouvre également la porte à des différences territoriales pour d'autres provinces.

### III. Le projet de loi 96 transforme la *Charte de la langue française*

[87] La référence à la *Charte de la langue française* devient particulièrement problématique à la lumière du projet de loi 96, qui la transforme en une loi quasi constitutionnelle au Québec. En vertu de l'utilisation large et préventive de la disposition de dérogation, la *Charte de la langue française du Québec* supplantera la *Charte canadienne des droits et libertés* ainsi que la propre charte du Québec — la *Charte des droits et libertés de la personne*. Elle aura ainsi préséance sur l'ordre juridique québécois.<sup>87</sup>

[88] Les problèmes que pose le projet de loi 96 figurent dans la section 2E ci-dessus.

[89] Le projet de loi 96 contient également un certain nombre de caractéristiques qui s'avèrent profondément troublantes pour la minorité linguistique du Québec, notamment les restrictions sur les services publics offerts en anglais,<sup>88</sup> les interdictions d'utiliser des langues autres que le français dans le secteur public et dans les entreprises privées,<sup>89</sup> et les restrictions sur les admissions dans les établissements postsecondaires anglophones.<sup>90</sup>

[90] Mais ce n'est pas tout. Le projet de loi 96 comprend aussi des caractéristiques inquiétantes du point de vue de la gouvernance publique, notamment un pouvoir exécutif étendu et centralisé, des dispositions pénales sévères et des pouvoirs légaux en matière de perquisition, extrêmement vastes et non contrôlés — les inspecteurs de la langue pouvant effectuer des perquisitions étendues et intrusives sans mandat et sans exigence de motifs raisonnables.<sup>91</sup> Tous ces pouvoirs sont protégés par la disposition de dérogation. Si le projet de loi 96 est adopté, la *Charte de la langue française* prendra un nouveau caractère inquiétant. Un clin d'œil explicite à cette version de la *Charte* dans une loi fédérale quasi constitutionnelle est particulièrement troublant.

---

<sup>87</sup> Le projet de loi 96 supprime l'application des *Chartes* québécoises et canadiennes en invoquant à titre préventif la disposition de dérogation et en l'appliquant à l'ensemble de la *Charte de la langue française* ainsi qu'au reste du projet de loi 96. Cette législation fait ainsi de la *Charte de la langue française* la pierre angulaire et le pinacle de l'ordre juridique du Québec. Voir le [mémoire du QCGN présenté à la Commission de la culture et de l'éducation](#), consultations particulières sur le projet de loi n° 96, 28 septembre 2021, p. 15-17 [« Mémoire du QCGN sur le projet de loi 96 »].

<sup>88</sup> Le projet de loi 96 introduit des contraintes complexes sur l'usage de l'anglais dans l'ensemble de la fonction publique. Cela implique essentiellement l'usage exclusif du français dans les communications écrites et orales au sein de l'administration civile et avec le public, sauf dans des situations définies/permises. Voir : *Projet de loi 96*, art. 15, *MCLF*, art. 22.2; et *Mémoire du QCGN sur le projet de loi 96*, p. 35-38.

<sup>89</sup> Par exemple, dans le secteur privé, le projet de loi 96 restreint la capacité des employeurs d'exiger la connaissance d'une langue autre que le français pour l'embauche et la promotion: voir *Projet de loi 96*, art. 35-36.

<sup>90</sup> En vertu du projet de loi 96, l'inscription dans les cégeps anglophones est plafonnée. Il est difficile de voir comment cela affectera les possibilités d'études postsecondaires pour les étudiants d'expression anglaise. Voir *Mémoire du QCGN sur le projet de loi 96*, p. 41-42.

<sup>91</sup> Voir *Projet de loi 96*, art. 111, *MCLF*, art. 174; et *Mémoire du QCGN sur le projet de loi 96*, p. 24-25.

[91] Compte tenu du nouveau statut de la *Charte de la langue française*, tel que modifié par le projet de loi 96, si l'on place la *Charte de la langue française* à côté des droits linguistiques constitutionnellement consacrés, on semble conférer une reconnaissance fédérale de la *Charte de la langue française*, équivalente à ces autres droits linguistiques constitutionnellement consacrés, confondant ainsi une loi provinciale et la Constitution du Canada, ce qui vient aggraver le problème.

**Recommandation :**

[92] L'utilité de reconnaître la « diversité des régimes linguistiques provinciaux et territoriaux » dans la LLO est pour le moins douteuse. Que veut-on accomplir? D'une part, les références aux droits constitutionnels sont inutiles, puisqu'ils existent, qu'ils soient mentionnés ou non dans la LLO. D'autre part, la référence unique à une loi provinciale — la *Charte de la langue française* — est très problématique pour les raisons exposées ci-dessus. Le QCGN recommande donc de supprimer ces références.

**RECOMMANDATION 3**

Supprimer les références à la *Charte de la langue française* dans le préambule et à l'article 45.1.

**C. Partie VII**

[93] La partie VII de la LLO constitue une source de préoccupation depuis son introduction en 1988. D'autres parties de la Loi sont centrées sur les activités des institutions fédérales. En revanche, la partie VII revêt un caractère très différent, ses objectifs en matière de politique visant à apporter un appui des autorités publiques aux communautés francophones et anglophones en situation minoritaire du Canada et à favoriser la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne. La formulation utilisée dans la partie VII est vague et ambitieuse, et son caractère exécutoire fait défaut. Cette lacune a été l'un des principaux points à l'origine du processus de modernisation.

[94] Le QCGN soulève des préoccupations dans deux secteurs importants : premièrement, le remaniement crée-t-il des obligations exécutoires? Deuxièmement, répond-il aux besoins du Québec d'expression anglaise?

## I. Le remaniement de la Partie VII crée-t-il des obligations exécutoires?

[95] En 2018, les communautés de langue officielle en situation minoritaire ont été unanimes à vouloir créer une LLO modernisée pour améliorer la partie VII. Le QCGN a notamment recommandé qu'une partie VII modernisée puisse :

1. inclure des définitions claires relatives aux points suivants : « adopter des mesures positives », « favoriser l'épanouissement » et « aider au développement » des communautés de langue officielle en situation minoritaire;
2. établir des règles plus claires en matière de responsabilité concernant les obligations énoncées dans la partie VII;
3. exiger des règlements visant à mettre en œuvre la partie VII;
4. instaurer des mécanismes de transparence stricts dans la LLO pour rendre compte des investissements en matière de langues officielles;
5. imposer des obligations en matière de langues officielles rattachées à toutes les activités financées par des ressources fédérales;
6. exiger un processus de consultation obligatoire et fiable avec les communautés de langue officielle en situation minoritaire, y compris la nette obligation de consulter, une définition de la consultation, l'obligation de fournir des ressources et de renforcer la capacité de consultation, la formation d'un conseil consultatif national officiel et une déclaration selon laquelle la composition des comités parlementaires sur les langues officielles doit refléter celle des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

[96] Le Sénat et le commissaire aux langues officielles ont tous deux formulé des recommandations pour améliorer la partie VII.<sup>92</sup>

[97] Parmi les recommandations du QCGN susmentionnées, la première, la deuxième et la sixième ont été les seules à être prises en considération, mais toutes n'ont été abordées que partiellement.

[98] **Le QCGN est heureux de noter que le projet de loi C-13 définit plus clairement les « mesures positives »**, notamment les détails supplémentaires du nouvel article 41(6). Cela répond en partie au premier point ci-dessus. De plus, les institutions fédérales seraient maintenant tenues « d'établir des mécanismes d'évaluation et de surveillance » relatifs aux mesures positives qu'elles déterminent et qu'elles prennent,<sup>93</sup> une pratique saine concernant la responsabilité interne.

[99] **Le QCGN se réjouit des nouvelles dispositions relatives à la consultation des CLOSM.** Du nouveau dans le projet de loi C-13 : les institutions fédérales sont tenues de procéder à des

<sup>92</sup> *Rapport du comité OLLO, 2019; Rapport du CLO, 2019.*

<sup>93</sup> *Projet de loi C-13, art. 21, MLLO C-13, art. 41(10).*

analyses pour déterminer les mesures positives qu'elles doivent prendre.<sup>94</sup> Il importe que ces analyses soient fondées, « dans la mesure du possible », sur le résultat d'activités de dialogue et de consultation.<sup>95</sup> L'objectif des activités de dialogue et de consultation est de permettre la prise en compte des priorités des CLOSM « et des autres intervenants ».<sup>96</sup>

[100] En ce qui concerne la mise en œuvre, **le QCGN est heureux de constater le renforcement des rôles du ministre du Patrimoine et du Conseil du Trésor.** Il est toutefois déçu qu'il n'y ait toujours pas d'organisme central responsable de la partie VII et de l'ensemble de la loi.

[101] **Le QCGN est heureux de voir la mention législative du Programme de contestation judiciaire.** En vertu du projet de loi C-13, le ministre du Patrimoine peut financer un programme de causes types en matière de droits linguistiques.<sup>97</sup> Cependant, le projet de loi ne rend pas ce financement obligatoire. Comme le Programme de contestation judiciaire existe déjà, on ne voit pas bien quelle obligation cette nouvelle disposition ajoute.

[102] **Toutefois, le QCGN est préoccupé par le fait que la nouvelle formulation de l'article 41(5) élimine définitivement toute obligation juridique substantielle concernant les « mesures positives ».**

[103] Le 28 janvier 2022, la Cour d'appel fédérale a rendu sa décision dans l'affaire *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Emploi et Développement social)* (la FFCB), renversant la décision du tribunal inférieur sur l'interprétation de la partie VII.<sup>98</sup> La Cour d'appel fédérale a ainsi interprété la partie VII de manière à créer des obligations particulières et juridiquement exécutoires ainsi qu'établi le test suivant, à deux volets, afin de déterminer les obligations découlant de la partie VII (c'est nous qui soulignons) :

Comme le suggère le Commissaire, l'obligation prévue à la partie VII ainsi comprise se prête à une analyse en deux temps. Les institutions fédérales doivent d'abord être sensibles à la situation particulière des diverses minorités de langues officielles du pays et déterminer l'impact des décisions et des initiatives qu'elles sont appelées à prendre les concernant. Dans un deuxième temps, les institutions fédérales doivent, dans la mise en œuvre de leurs décisions et initiatives, agir, dans la mesure du possible, afin de favoriser l'épanouissement de ces minorités; ou dans le cas où ces décisions et initiatives sont susceptibles d'avoir un impact négatif, agir, dans la mesure du possible, afin de pallier ou atténuer ces répercussions négatives.<sup>99</sup>

<sup>94</sup> *Projet de loi C-13*, art. 21, *MLLO C-13*, art. 43(7).

<sup>95</sup> *Projet de loi C-13*, art. 21, *MLLO C-13*, art. 41(8).

<sup>96</sup> *Projet de loi C-13*, art. 21, *MLLO C-13*, art. 41(9).

<sup>97</sup> *Projet de loi C-13*, art. 22, *MLLO C-13*, art. 43(1)(c).

<sup>98</sup> *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Emploi et Développement social)*, 2022 FCA 14 [FFCB].

<sup>99</sup> FFCB, paragr. 163 (notre soulignement).



[104] Il s'agit là d'une obligation à la fois procédurale et réelle. Elle est procédurale parce que l'institution fédérale doit prendre de telles mesures. Elle est réelle, car le commissaire et éventuellement un tribunal peuvent en examiner les résultats afin de décider si une institution fédérale a en réalité pris les mesures positives appropriées.

[105] Dans l'obligation générale de prendre des mesures positives (nouveau paragraphe 41(5)), le projet de loi C-13 ajoute un libellé qui ne figurait pas dans le projet de loi C-32, à savoir que les institutions fédérales doivent prendre les mesures positives « qu'elles estiment indiquées ».

[106] Le projet de loi C-13 ajoute en outre la disposition suivante (qui ne figure pas non plus dans le projet de loi C-32) :

<b>Potentiel de prise de mesures positives et impacts négatifs</b>	<b>Potential to take positive measures and negative impacts</b>
<p>41(7) Dans la réalisation de leur mandat, les institutions fédérales, sur la base des analyses <u>qu'elles estiment indiquées</u>:</p> <p>(a) considèrent le potentiel de prise de mesures positives au titre du paragraphe (5);</p> <p>(b) prennent en compte les impacts négatifs directs que leurs décisions structurantes pourraient avoir sur les engagements énoncés aux paragraphes (1) à (3), et ce afin de considérer les possibilités d'atténuer ces effets négatifs.</p>	<p>41 (7) In carrying out its mandate, every federal institution shall, on the basis of analyses <u>that the federal institution considers appropriate</u>,</p> <p>(a) consider whether positive measures could potentially be taken under subsection (5); and</p> <p>(b) take into account the direct negative impacts that its structuring decisions may have on the commitments under subsections (1) to (3) in order to consider the possibilities for mitigating those negative impacts.</p>

[107] Ces nouvelles dispositions reflètent dans une large mesure le test énoncé dans la décision de la Cour d'appel fédérale. À première vue, cela pourrait sembler « codifier » cette décision. Mais combinée à la qualification selon laquelle les institutions fédérales doivent prendre les mesures positives *qu'elles estiment indiquées*, cette codification peut atténuer considérablement l'obligation. Notamment, le libellé du nouvel article 41(5) semble mettre l'accent exclusivement sur l'obligation procédurale et pourrait en fait éliminer l'obligation réelle. Cela exclurait essentiellement les principaux gains de la décision de la Cour d'appel fédérale.

**RECOMMANDATION 4**

Modifier le libellé de la partie VII afin de s'assurer que les obligations des institutions gouvernementales sont juridiquement exécutoires.

Par exemple, aux paragraphes 41(5) et 41(7), supprimer la clause « que [les institutions fédérales] estiment indiquées ».

**RECOMMANDATION 5**

Rendre obligatoire le financement du Programme de contestation judiciaire : à l'article 43(1), supprimer « qu'il estime indiquées » et ajouter « doit prendre », du moins en ce qui concerne l'article 43(1)(c).

**43 (1)** Le ministre du Patrimoine canadien prend les mesures ~~qu'il estime indiquées~~ pour favoriser la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne et, notamment, **doit prendre** toute mesure :

## II. La partie VII répond-elle aux besoins du Québec d'expression anglaise?

### a. L'asymétrie pourrait réduire la portée du soutien fédéral accordé au Québec d'expression anglaise

[108] Le QCGN craint que l'asymétrie du nouveau cadre de la partie VII ne limite le soutien accordé au Québec d'expression anglaise.

[109] Le projet de loi C-13 comprend de nouvelles exigences relatives aux mesures positives. Entre autres, les mesures positives « sont prises tout en respectant » deux nécessités :

- Premièrement, les mesures positives doivent respecter « la nécessité de protéger et promouvoir le français dans chaque province et territoire ». <sup>100</sup> Le projet de loi C-13 prévoit déjà que les institutions fédérales s'engagent à protéger le français (en vertu du nouveau paragraphe 41(2)). Par conséquent, qu'est-ce que cette exigence ajoute à cet engagement? Si elle n'ajoute rien, garantie-t-elle ou réduit-elle la portée des mesures positives dont dispose le Québec d'expression anglaise?
- Deuxièmement, les mesures positives doivent respecter « la nécessité de prendre en considération les besoins propres à chacune des deux collectivités de langues officielles,

<sup>100</sup> *Projet de loi C-13*, art. 21, *MLLO C-13*, art. 41(6)(a).

compte tenu de leur égale importance » (nouveau dans C-13).<sup>101</sup> Cette clause fait référence aux « collectivités de langues officielles » plutôt qu'aux « communautés de langue officielle en situation minoritaire ». Dans le contexte du Québec, à quelle communauté linguistique fait-on référence? Cette clause affectera-t-elle la portée du soutien fédéral accordé à la minorité d'expression anglaise du Québec?

[110] L'obligation qui incombe aux institutions fédérales de prendre des mesures positives particulières dépendrait donc de l'impact qu'elles auraient sur la protection et la promotion du français au Québec. Pour le moins, une institution fédérale, confrontée à un choix de mesures visant à accroître l'épanouissement de la communauté d'expression anglaise au Québec, serait tenue de choisir des mesures conformes à l'objectif de protection et de promotion du français au Québec.

[111] Ainsi, les nouvelles dispositions du projet de loi C-13 pourraient bien réduire la portée de l'intervention fédérale pour protéger l'épanouissement de la communauté d'expression anglaise. Elles transformeraient en outre la conformité de la partie VII de la LLO en un enjeu d'équilibre entre l'épanouissement de cette communauté et la protection et la promotion de la langue française, ouvrant ainsi un débat complexe, et probablement très politisé, qui opposerait des points de vue différents sur les mesures nécessaires à la protection et à la promotion du français au Québec.

[112] Ce problème est exacerbé par l'augmentation de l'attention accordée à la politique du Québec, l'absence d'exigences en matière de clauses linguistiques ainsi que l'absence de mesures de transparence au sein des ententes fédérales-provinciales visant à mettre en œuvre la partie VII, telle que décrite ci-dessous

**b. Un recul en matière de transparence dans les accords fédéraux-provinciaux, notamment au Québec, ne fera qu'exacerber ce problème.**

[113] Le projet de loi C-13 ajoute une nouvelle section sur la coopération fédérale-provinciale, identique à celle ajoutée dans le projet de loi C-32. Bien que l'importance de la coopération soit incluse dans la LLO actuelle,<sup>102</sup> le projet de loi C-13 ajoute une section nouvelle et élargie sur la coopération, stipulant que :

<p>45.1 (1) Le gouvernement fédéral reconnaît l'importance de la collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux dans la mise en œuvre de la présente partie, compte tenu de la diversité des régimes linguistiques provinciaux et territoriaux qui contribuent à la progression vers l'égalité de</p>	<p>45.1 (1) The Government of Canada recognizes the importance of cooperating with provincial and territorial governments in the implementation of this Part, taking into account the diversity of the provincial and territorial language regimes that contribute to the advancement of the equality of status</p>
---	---

<sup>101</sup> *Projet de loi C-13*, art. 21, *MLLO C-13*, art. 41(6)(b).

<sup>102</sup> Voir p. ex. : *Préambule de la LLO* et art. 45.

statut et d'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne, notamment	and use of English and French in Canadian society, including that
[....]	[....]
b) la Charte de la langue française du Québec dispose que le français est la langue officielle du Québec [...]	(b) Quebec's <i>Charter of the French language</i> provides that French is the official language of Quebec [...]

[114] Cette nouvelle clause reconnaît l'importance de la coopération provinciale et territoriale, tout en tenant compte des différences entre les régimes provinciaux et territoriaux en matière de langue — et identifie la *Charte de la langue française* du Québec comme étant un tel régime. Qu'est-ce que cela signifie? Comment modifie-t-on la façon dont le soutien fédéral au Québec d'expression anglaise sera fourni ?

[115] Le QCGN est très préoccupé par la référence faite à la *Charte de la langue française* dans la nouvelle clause sur la coopération fédérale-provinciale. Le QCGN craint qu'elle ne réduise radicalement la portée du soutien fédéral au Québec d'expression anglaise, compte tenu notamment du projet de loi 96 du Québec. Comme indiqué ci-dessus, les objectifs politiques de la *Charte de la langue française* — tels qu'amendés par le projet de loi 96 — sont incompatibles avec l'objectif de la LLO qui vise à protéger et à promouvoir l'épanouissement de la minorité de langue officielle au Québec.

[116] Malgré les demandes de nombreux organismes des CLOSM, dont le QCGN, et les recommandations du comité OLLO et de ce Comité,<sup>103</sup> le projet de loi C-13 ne prévoit aucune nouvelle obligation pour que les ententes fédérales-provinciales incluent des dispositions relatives aux minorités de langue officielle. Pas plus qu'il ne prévoit de dispositions en matière de transparence et d'imputabilité des ententes fédérales-provinciales concernant le soutien accordé aux langues officielles. En fait, le projet de loi C-13 s'engage dans la direction opposée : cette clause semble appuyer le pouvoir des provinces — notamment celui du Québec — de tempérer, de modifier ou de bloquer le soutien fédéral aux minorités de langue officielle.

[117] Il est fort préoccupant de constater l'effet combiné de l'exigence selon laquelle les mesures positives doivent protéger le français et la référence faite à la *Charte de la langue française* dans le contexte de la coopération fédérale-provinciale (article 45.1). La création d'une telle marge de manœuvre pour le gouvernement du Québec lui permettrait de bloquer le soutien fédéral aux Québécois d'expression anglaise. Le gouvernement du Québec pourrait ainsi affirmer qu'une mesure particulière proposée par une institution fédérale pour favoriser l'épanouissement de la communauté d'expression anglaise du Québec ne devrait pas être adoptée parce qu'elle est incompatible avec la promotion et la protection du français, ou qu'une mesure visant à atténuer une répercussion négative sur l'épanouissement de la

<sup>103</sup> Voir *Rapport du comité OLLO*, 2019, Recommandation 3; *Rapport du comité LANG*, 2019, Recommandation 8.

communauté d'expression anglaise du Québec ne devrait pas être prise en raison de la nécessité de protéger ou de promouvoir le français.

[118] Bien sûr, la protection et la promotion de l'épanouissement de la minorité d'expression anglaise ainsi que la protection de la langue française au Québec ne sont pas un jeu à somme nulle. Toutefois, comme le démontrent amplement les objectifs du projet de loi 96, la politique provinciale du Québec le présente souvent ainsi.

[119] Le Québec exerce déjà un contrôle considérable sur le financement fédéral accordé à la province. Le Québec restreint et contrôle le financement fédéral de nombreux organismes de la province, notamment par le biais de la *Loi sur le ministère du Conseil exécutif* (appelée communément M-30).<sup>104</sup>

[120] L'épanouissement du Québec d'expression anglaise ne devrait pas être du seul ressort du gouvernement actuel du Québec, car celui-ci s'opposerait presque certainement à ce qu'une institution fédérale inclue des clauses linguistiques pour protéger le Québec d'expression anglaise dans les accords fédéraux-provinciaux. Dans la poursuite de ses objectifs actuels, le gouvernement du Québec cherchera probablement à conserver la pleine autorité pour prendre des mesures qui auront des répercussions négatives sur l'épanouissement de la communauté d'expression anglaise.

[121] C'est précisément la raison pour laquelle les lois et politiques fédérales en matière de langues officielles doivent être séparées et distinctes des lois et politiques provinciales.

[122] Cette référence supplémentaire dans la LLO, filtrée par les objectifs politiques du Québec dans la *Charte de la langue française*, telle que modifiée par le projet de loi 96, pourrait sonner le glas du financement fédéral de nombreux organismes de langue minoritaire au Québec.

### Recommandations:

#### RECOMMANDATION 6

Ajouter une exigence selon laquelle :

- toutes les ententes fédérales-provinciales doivent comprendre des dispositions visant à protéger et à promouvoir l'épanouissement de la minorité de langue officielle dans la province;
- des mécanismes de transparence doivent être mis en place pour tous les investissements dans les langues officielles.

<sup>104</sup> L.R.Q. chapitre M-30, voir notamment 3.11, 3.12 et 3.12.1. Ainsi, de nombreux organismes non gouvernementaux au Québec ne peuvent recevoir de fonds fédéraux sans la permission explicite de la province.

**RECOMMANDATION 7**

Afin d'assurer que la partie VII ne soit pas assujettie à une application plus étroite pour le Québec d'expression anglaise :

- supprimer l'alinéa 41(6)(b);
- supprimer la référence à la *Charte de la langue française* à l'alinéa 45.1(b).

**D. Entreprises privées de compétence fédérale**

[123] Les entreprises privées de compétence fédérale ne sont actuellement soumises à aucune règle concernant la langue de travail et la langue de service.<sup>105</sup> Pour combler ce vide législatif, le Parlement a entrepris des tentatives législatives visant à étendre l'application de la *Charte de la langue française* à ces entreprises de compétence fédérale.<sup>106</sup> Ces projets de loi présentaient deux importantes lacunes. Premièrement, ils auraient créé des obligations fédérales « territorialisées » en matière de langues officielles, en vertu desquelles certaines exigences linguistiques mandatées par le gouvernement fédéral ne s'appliqueraient qu'au Québec. Deuxièmement, ils auraient créé des droits linguistiques pour un groupe de langue officielle et non pour l'autre.

[124] Dans leurs propositions visant la modernisation de la LLO, le QCGN et la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA) ont soumis une autre façon—plus cohérente sur le plan constitutionnel—de combler ce vide législatif. Ce consensus consistait à étendre les obligations en matière de langue de travail et de langue de service prévues par la LLO aux entreprises de compétence fédérale de tout le Canada.<sup>107</sup> Le Comité sénatorial permanent des langues officielles a partiellement adopté cette proposition dans ses recommandations pour une LLO modernisée.<sup>108</sup> En plus de combler le vide législatif au Québec, cette approche aurait créé des droits linguistiques pour des milliers de clients et de travailleurs francophones en situation minoritaire dans les entreprises de compétence fédérale partout au Canada. Tout le monde aurait été gagnant : tant les francophones que les anglophones du Québec de même que les communautés d'expression française en situation minoritaire partout au Canada.

<sup>105</sup> Les exceptions étant les anciennes sociétés d'État, dont Air Canada, le Canadien National et NAV Canada, toutes assujetties à la *Loi sur les langues officielles*.

<sup>106</sup> Voir p. ex. : Projet de loi C-455, [Loi modifiant le code canadien du travail \(langue française\)](#), 40<sup>e</sup> législature, 3<sup>e</sup> session, 2009 (première lecture le 6 octobre 2009 et rétabli de la session précédente, 40<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session). Ce projet de loi aurait harmonisé les exigences linguistiques des entreprises de compétence fédérale avec celles de la *Charte de la langue française* du Québec; 39<sup>e</sup> législature, C-482, 40<sup>e</sup> législature C-307, 41<sup>e</sup> législature, C-320, et plus récemment le projet de loi C-254, 43<sup>e</sup> législature, [Loi modifiant le Code canadien du travail, la Loi sur les langues officielles et la Loi canadienne sur les sociétés par actions](#).

<sup>107</sup> Voir [La FCFA passe à l'action : proposition d'un nouveau libellé de la Loi sur les langues officielles](#), 5 mars 2019, aux paragr. 135, 168, 175; et Mémoire 2018 du QCGN, aux paragr. 82-87.

<sup>108</sup> Voir *Rapport du comité OLLO de 2019*, recommandation 9.1 : « Modifier la *Loi sur les langues officielles* afin d'étendre les obligations en matière de communications et de services au public aux transporteurs privés sous réglementation fédérale ».

[125] La FCFA a approuvé cette idée et l'a incluse dans sa proposition de 2019 pour une LLO modernisée.<sup>109</sup>

[126] Toutefois, cette recommandation n'a pas été retenue. Dans son document de politique, le gouvernement du Canada a soumis une proposition législative visant à créer des obligations en matière de langue de travail et de langue de service pour le français dans les entreprises privées de compétence fédérale au Québec ainsi que dans les régions à forte présence francophone. Le QCGN s'est fortement opposé à cette proposition.<sup>110</sup> Dans son mémoire présenté au comité d'experts sur la langue de travail et la langue de service des entreprises privées de compétence fédérale, le QCGN indiquait :

Dans sa conception actuelle, la proposition du gouvernement du Canada est inacceptable, car elle accorde des droits linguistiques à un groupe de langue officielle et non à l'autre. De plus, elle risque de territorialiser les droits linguistiques en créant un régime particulier relatif aux droits linguistiques au Québec.

[...]

La création de droits pour un groupe linguistique et non pour l'autre porte atteinte à l'objet même de la *Loi sur les langues officielles* et des droits linguistiques fédéraux au Canada.<sup>111</sup>

[127] Devant ce comité d'experts et, par la suite, devant le Comité sénatorial permanent des langues officielles, le QCGN a formulé deux recommandations :

Recommandation 1 : Tout droit linguistique dans les entreprises de compétence fédérale doit s'appliquer tant aux anglophones qu'aux francophones.

Recommandation 2 : Toute création de droits linguistiques dans les entreprises de compétence fédérale doit se faire par le biais d'un instrument législatif autre que la *Loi sur les langues officielles*.

---

<sup>109</sup> Voir [La FCFA passe à l'action : proposition d'un nouveau libellé de la Loi sur les langues officielles](#), 5 mars 2019 au paragr. 168: « Enfin, la FCFA s'inspire de la demande du Quebec Community Groups Network et propose que le Parlement étende l'application de dispositions particulières de la partie IV à certaines entreprises fédérales » et au paragr. 174 : « De plus, la FCFA s'inspire de la demande du Quebec Community Groups Network et propose que le Parlement étende l'application de dispositions particulières de la partie V de la LLO à certaines entreprises fédérales ».

<sup>110</sup> QCGN, [Mémoire au Comité d'experts chargé d'étudier les langues officielles et les entreprises sous réglementation fédérale](#), mars 2021 (« Mémoire du QCGN sur les EPCF, 2021 »).

<sup>111</sup> *Mémoire du QCGN sur les EPCF, 2021*, p. 5.

[128] Aucune de ces recommandations n'a été reprise dans le projet de loi C-32. **Bien que le QCGN soit encore une fois déçu que la première recommandation n'ait pas été retenue dans le projet de loi C-13, le QCGN est heureux qu'on ait retenu la deuxième.**

[129] Comme l'a indiqué le QCGN devant le comité d'experts, la proposition de créer des droits uniquement pour les francophones entraînera des résultats inacceptables. Comment un ministre fédéral du Travail expliquera-t-il à un employé d'expression anglaise œuvrant au sein d'une ligne aérienne du Québec qu'il n'a pas les mêmes droits que son collègue d'expression française? Comment cette forme d'asymétrie affectera-t-elle la mobilité des travailleurs à l'intérieur et à l'extérieur du Québec?

[130] Qui plus est, la nouvelle *Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale* offre le choix à une entreprise privée de compétence fédérale d'être assujettie à la nouvelle *Loi fédérale* ou à la *Charte de la langue française*.<sup>112</sup> Le ministre du Patrimoine canadien pourrait conclure une entente avec le gouvernement du Québec pour donner effet à cette disposition.<sup>113</sup> Donner aux entreprises privées le choix de la loi à laquelle elles veulent être assujetties est, en fait, un tout nouveau concept. Il s'agit d'une abdication de la compétence et de la responsabilité constitutionnelles fédérales de même que d'un dangereux précédent à créer dans la législation fédérale.

[131] De plus, le QCGN craint que ce régime soit inapplicable à l'extérieur du Québec. Comment déterminera-t-on les « régions à forte présence francophone »? Comment ce régime territorial affectera-t-il les opérations interprovinciales des entreprises de compétence fédérale ayant une portée pancanadienne?

## Recommandation

[132] Le QCGN réitère sa recommandation formulée pour la première fois en 2018 :

### RECOMMANDATION 8

Tout droit linguistique dans les entreprises sous réglementation fédérale devrait s'appliquer tant aux locuteurs anglophones qu'aux locuteurs francophones.

<sup>112</sup> *Projet de loi C-13* art. 54, créant la *Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale*, art. 6 ("LEPCF").

<sup>113</sup> *LEPCF*, art. 6(3).



## Annexe A : Liste des recommandations

### RECOMMANDATION 1

Inclure une définition claire des expressions « communauté linguistique en situation minoritaire » ou « communauté de langue officielle en situation minoritaire », désignée comme la minorité linguistique dans une province ou un territoire donné.

### RECOMMANDATION 2

À l'article 3.1, ajouter une clause interprétative pour préciser que rien dans la LLO ne diminue les droits constitutionnels ou statutaires des communautés linguistiques en situation minoritaire dans chaque province.

### RECOMMANDATION 3

Supprimer les références à la *Charte de la langue française* dans le préambule et à l'article 45.1.

### RECOMMANDATION 4

Modifier le libellé de la partie VII afin de s'assurer que les obligations des institutions gouvernementales sont juridiquement exécutoires.

Par exemple, aux paragraphes 41(5) et 41(7), supprimer la clause « que [les institutions fédérales] estiment indiquées ».

### RECOMMANDATION 5

Rendre obligatoire le financement du Programme de contestation judiciaire : à l'article 43(1), supprimer « qu'il estime indiquées » et ajouter « doit prendre », du moins en ce qui concerne l'article 43(1)(c).

**43 (1)** Le ministre du Patrimoine canadien prend les mesures ~~qu'il estime indiquées~~ pour favoriser la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne et, notamment, **doit prendre** toute mesure :

**RECOMMANDATION 6**

Ajouter une exigence selon laquelle :

- toutes les ententes fédérales-provinciales doivent comprendre des dispositions visant à protéger et à promouvoir l'épanouissement de la minorité de langue officielle dans la province;
- des mécanismes de transparence doivent être mis en place pour tous les investissements dans les langues officielles.

**RECOMMANDATION 7**

Afin d'assurer que la partie VII ne soit pas assujettie à une application plus étroite pour le Québec d'expression anglaise :

- supprimer l'alinéa 41(6)(b);
- supprimer la référence à la *Charte de la langue française* à l'alinéa 45.1(b).

**RECOMMANDATION 8**

Tout droit linguistique dans les entreprises sous réglementation fédérale devrait s'appliquer tant aux locuteurs anglophones qu'aux locuteurs francophones.

## Annexe B : Propositions de modernisation du QCGN; projet de loi C-32, et projet de loi C-13

Sujet	Proposition du QCGN (Les références renvoient aux paragraphes du mémoire du QCGN de 2018, sauf indication contraire).	Projet de loi C-32	Projet de loi C-13
Approche/interprétation	<p>Égalité de statut du français et de l'anglais [46-50].</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas de statut distinct pour chaque langue [48].</li> <li>- Garantir cette égalité de statut partout au Canada [49].</li> <li>- La Loi peut accorder des droits plus importants aux minorités linguistiques, mais ne peut laisser place à moins de droits aux minorités de langue officielle (LO) dans certaines provinces. [50].</li> </ul>	<p>NON</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nouvel engagement spécifique visant à « protéger et à promouvoir le français » (Préambule, disposition de déclaration d'objet, Partie VIII)</li> <li>• Mention spécifique concernant la « diversité des régimes linguistiques provinciaux et territoriaux », incluant la <i>Charte de la langue française</i></li> </ul>	<p>NON</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nouvel engagement spécifique visant à « protéger et à promouvoir le français » (Préambule, disposition de déclaration d'objet, Partie VIII)</li> <li>• Mention spécifique concernant la « diversité des régimes linguistiques provinciaux et territoriaux », incluant la <i>Charte de la langue française</i></li> </ul>
Partie III (Justice)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Soutenir l'accès à la justice des communautés de LO en situation minoritaire; obligation de soutenir les provinces à cet égard [78-79, 81].</li> <li>• Retirer l'exception relative au bilinguisme des juges de la Cour suprême.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nouvelle mesure positive facultative pour soutenir le secteur de la justice (Projet de loi C-32, MLLO, art. 41(2)(e))</li> <li>• Oui, art. 11.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nouvelle mesure positive facultative pour soutenir le secteur de la justice (Projet de loi C-13, MLLO, art 41(6)(c)(v))</li> <li>• Oui, art. 11.</li> </ul>
Partie IV	<ul style="list-style-type: none"> <li>• S'efforcer d'assurer la cohérence entre les Partie IV, V, VI.</li> <li>• Veiller à ce que les services dans les deux langues soient de qualité substantiellement égale.</li> </ul>	Aucune proposition	Aucune proposition
Partie V	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actualiser et élargir les obligations professionnelles en matière de langue de travail.</li> </ul>	Aucune proposition	Aucune proposition
Partie VI	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reformuler la partie VI pour assurer une représentation équitable des anglophones dans les institutions fédérales au Québec.</li> </ul>	Aucune proposition	Aucune proposition

Entreprises de compétence fédérale	<p><b>Mémoire 2018</b> : envisager d'étendre l'application des parties IV, V et VI aux entreprises privées de compétence fédérale.</p> <p><b>Mémoire 2021 soumis au Comité d'experts chargé de se pencher sur la langue de travail et la langue de service des entreprises privées de compétence fédérale :</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Les droits linguistiques dans les entreprises de compétence fédérale doivent s'appliquer aux personnes d'expression française et anglaise.</li> <li>2) Toute création de droits linguistiques dans les entreprises de compétence fédérale doit se faire par le biais d'un instrument autre que la Loi sur les langues officielles.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Non - Droits linguistiques étendus au français mais pas à l'anglais</li> <li>2) Non – Droits linguistiques définis dans la LLO.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Non - droits linguistiques étendus au français mais pas à l'anglais</li> <li>2) Oui - Droits linguistiques définis dans une loi distincte (LEPCF)</li> </ol>
Partie VII	Définitions claires : « mesures positives »; « favoriser l'épanouissement »; « veiller au développement des CLOSM » [90]	En partie : Élaboration de la liste des mesures positives potentielles (art. 41(2))	En partie : Élaboration de la liste des mesures positives potentielles, y compris les exigences en matière de consultation et d'évaluation (art. 41(5) – 41(10))
	Des lignes de responsabilité plus claires concernant les obligations de la partie VII (Le ministre du Patrimoine canadien « suscite et encourage la coordination » de la mise en œuvre des engagements relatifs à l'article 41, mais n'a pas le pouvoir <u>de l'exiger</u> ). Un ministère ou un organisme doit <u>pouvoir</u> veiller à la conformité de ces engagements à la partie VII et être aussi <u>responsable</u> de leur mise en œuvre. [91-92]	En partie : pouvoirs accrus du ministre du Patrimoine et du Conseil du Trésor (art. 4, art. 23, art. 33, art. 44)	En partie : Pouvoirs accrus du ministre du Patrimoine et du Conseil du Trésor; exigences supplémentaires concernant le Conseil du Trésor (art. 4, art. 22, art. 25, art. 26)
	Exiger des règlements pour la Partie VII [93]	Aucune exigence – les règlements restent facultatifs.	Aucune exigence – les règlements restent facultatifs.
	Mécanismes de transparence pour les investissements en matière de LO [94]	Aucune – plus grande importance accordée à la coopération fédérale-provinciale, mais pas à la transparence	Aucune – plus grande importance accordée à la coopération fédérale-provinciale, mais pas à la transparence
	Obligations en matière de LO pour toutes les activités financées par le gouvernement fédéral	Aucune obligation	Aucune obligation

Obligation de rendre compte	Centralisation des responsabilités pour l'application de l'ensemble de la loi (« ce qui pourrait impliquer de donner à une Autorité centrale, comme le Conseil du Trésor, l'autorité et le devoir d'assurer la mise en œuvre de la loi dans l'ensemble du gouvernement » )[105])	Pas de responsabilité centrale, mais rôle accru du Conseil du Trésor (voir ci-dessus).	Pas de responsabilité centrale, mais rôle accru du Conseil du Trésor (voir ci-dessus).
	<p>Consultation :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• consultation obligatoire et rigoureuse avec les CLOSM qui ont aussi l'obligation de consulter;</li> <li>• définition du terme « consultation »;</li> <li>• obligation de fournir des ressources et des moyens;</li> <li>• Conseil consultatif national officiel;</li> <li>• déclaration selon laquelle la composition des comités parlementaires sur les LO doit refléter la composition des CLOSM.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aucune</li> <li>• Aucune</li> <li>• Aucun</li> <li>• Aucune</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peut-être : Nouvelles exigences de consultation en matière de détermination des mesures positives pour les institutions fédérales (C-13, MLLO, art. 41(8)-(9)).</li> <li>• Aucune</li> <li>• Aucun</li> <li>• Aucune</li> </ul>
	<p>Rôle renforcé et ciblé du commissaire</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le commissaire ne devrait <u>pas</u> être investi du pouvoir de commander l'observation de la loi ou d'appliquer des sanctions [109].</li> <li>• Ajout d'une exigence selon laquelle les institutions doivent répondre aux rapports du commissaire; ajout d'une exigence selon laquelle le commissaire doit prendre des mesures juridiques ou intervenir.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non -- Le commissaire a le pouvoir de conclure des ententes de conformité et de rendre des ordonnances de conformité (projet de loi, art. 43, MLLO, art. 64.1-64.2; projet de loi, art. 42, MLLO, art. 63.1.)</li> <li>• Non, mais possibilité pour le commissaire de rendre les rapports publics (projet de loi, art. 42, MLLO, art. 63.1)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non -- Le commissaire a le pouvoir de conclure des ententes de conformité, de rendre des ordonnances de conformité et d'imposer des sanctions administratives pécuniaires à certaines institutions</li> <li>• Non, mais possibilité pour le commissaire de rendre les rapports publics (projet de loi C-13, art. 35, C-13 MLLO, art. 63.1)</li> </ul>

	Tribunal administratif doté de pouvoirs de sanction	Aucun – voir ci-dessus – pouvoirs attribués au commissaire	Aucun – voir ci-dessus – pouvoirs attribués au commissaire
	Examen périodique régulier de la Loi et du Règlement	Oui – Examen décennal de la Loi, art. 56	Oui – Examen décennal de la Loi, art. 50